

UNIVERSIDADE
AUTÓNOMA
DE LISBOA



DEPARTAMENTO DE DIREITO
MESTRADO EM DIREITO
ESPECIALIDADE EM CIÊNCIAS JURÍDICAS
UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA
“LUÍS DE CAMÕES”

**RESPONSABILIDADE POR DANO AMBIENTAL: O OPERADOR
ENQUANTO AGENTE REPARADOR DO DANO AMBIENTAL**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito

Autora: Érika Vanusa Cardoso M. Severino

Orientadora: Prof^a. Doutora Anja Bothe

Número da candidata: 30005079

Abril de 2024

Lisboa

AGRADECIMENTOS

A Deus, por não ter permitido que a minha fé se esmorecesse.

Aos meus pais, António e Isabel, por todo apoio, conselhos, amor, e por me lembrarem todos os dias do que sou capaz.

À minha irmã, Janeide, pelo companheirismo, colo e amizade em todos os momentos da minha jornada académica.

À minha família, pelo encorajamento e carinho ao longo de toda caminhada.

Ao meu namorado, Valério, pelo carinho, amor, amizade, por acreditar em mim e incentivar-me diariamente a superar as minhas limitações.

Aos meus amigos, que perto ou longe torceram pelo meu sucesso. E em especial, à memória da Mariana e do Nilton, para sempre no meu coração.

À minha orientadora, pelo direcionamento, correções e palavras encorajadoras.

RESUMO

Intitulada a *Responsabilidade por dano ambiental: o operador enquanto agente reparador do dano ambiental*, esta dissertação contempla perspectivas atuais do Direito do Ambiente, no domínio do desenvolvimento sustentável. Hodiernamente, no desempenho das suas atividades e intervenções sobre a natureza, os cuidados com o meio ambiente, representam uma preocupação acentuada das sociedades, que decorre da tentativa de controlar os efeitos irreversíveis e definitivos sobre o planeta Terra. Assim, a implementação de regimes de responsabilidade ambiental, com o objetivo de mitigar os danos ambientais, constitui um avanço significativo do compromisso pela assunção de responsabilidades por parte do operador e pela garantia da preservação do ambiente. Por sua vez, esta conjuntura impulsiona as empresas a efetuar investimentos em práticas sustentáveis, que promovam a redução do impacto ambiental das suas atividades, contribuindo para o alcance de uma economia ecoeficiente e responsável.

Palavras-chave: dano ambiental; desenvolvimento sustentável; responsabilidade ambiental; operador.

ABSTRACT

Entitled the Responsibility for environmental damage: the operator as a repairing agent for environmental damage, this dissertation contemplates the current perspectives of Environmental Law, in the field of sustainable development. Nowadays, in the performance of its activities and interventions on nature, care for the environment represents a marked concern of societies, which stems from the attempt to control the irreversible and definitive effects on planet Earth. Thus, the implementation of environmental responsibility regimes, with the objective of mitigating environmental damage, is a significant advance in the commitment to the assumption of responsibilities by the operator and to ensure the preservation of the environment. In turn, this conjuncture drives companies to make sustainable practical investments that promote the reduction of the environmental impact of their activities, contributing to the achievement of an eco-efficient and responsible economy.

Keywords: *environmental damage; sustainable development; environmental responsibility; operator.*

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – A TUTELA JURÍDICA DO AMBIENTE.....	12
1. Considerações preliminares	12
1.1. O ambiente enquanto bem jurídico: conceito e caracterização	12
1.2. Perspetiva do Direito português	14
1.3. Perspetiva do Direito Comparado	16
1.4. Conclusão	18
CAPÍTULO II- CONCEÇÃO DO CONCEITO DE DANO AMBIENTAL	19
1. Origem.....	19
1.1. Direito Internacional	19
1.2. Direito da União Europeia.....	22
3. Conceções de dano ambiental.....	28
3.1. Dano ecológico puro ou sticto sensu.....	29
3.2. Dano ambiental	31
4. Modalidades de dano ambiental	34
a) Dano a espécies e habitats	34
b) Danos causados à água	38
c) Dano ao solo.....	44
d) Dano ao ar	47
5. Síntese conclusiva	50
CAPÍTULO III - O REGIME JURÍDICO DA RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS	52
1. Considerações gerais	52
2. Os princípios orientadores da Responsabilidade Ambiental	53
2.1. Princípio da precaução	53
2.2. Princípio da prevenção	56
2.3. Princípio da correção na fonte.....	59
2.4. Princípio do poluidor-pagador	60
3. Regimes reparatórios de danos ambientais	64
3.1. A Directiva 2004/35/CE, de 21 de Julho, relativa à Responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais – Algumas considerações	65

3.2. Âmbito de aplicação.....	66
a) Âmbito objetivo.....	66
i) Responsabilidade ambiental objetiva	66
ii) Responsabilidade ambiental subjetiva	69
b) Âmbito subjetivo	70
i) O conceito de “operador”	70
iv) Responsabilidade dos diretores, gerentes ou administradores das pessoas coletivas.....	74
v) Pluralidade de responsáveis	75
3.3. O Decreto-lei nº 147/2008, de 29 de Julho (RJRA).....	76
4. Modalidades de responsabilidade civil.....	79
5.1. Responsabilidade civil por danos causados ao ambiente	79
5.2. Os pressupostos da responsabilidade civil por danos ambientais	80
6. Considerações finais.....	86
CAPÍTULO IV - AS MEDIDAS DE PREVENÇÃO E DE REPARAÇÃO DOS DANOS AMBIENTAIS	89
1. As medidas de prevenção.....	89
2. As medidas de reparação.....	91
2.1. Os tipos de medidas de reparação	92
2.3. A reparação de danos causados à água, às espécies e habitats naturais protegidos	93
2.4. Síntese conclusiva	97
2.5. A reparação dos danos causados ao solo.....	98
3. A Agência Portuguesa do Ambiente (APA): a atuação da entidade competente, os pedidos de intervenção e os interessados.....	99
3.1. A atuação da entidade competente	99
3.2. Relatório de ocorrências ambientais no âmbito da DRA e do RJRA – Países da UE e Portugal.....	100
3.3. Os pedidos de intervenção e os interessados.....	102
3.5. Algumas considerações finais	105
4. O papel do operador na implementação das medidas de mitigação de danos ambientais: uma análise sobre a Responsabilidade Social Corporativa	105
4.1. Introdução: “ <i>The Triple Bottom Line concept</i> ”	105
4.2. A Responsabilidade Social Corporativa (RSC)	107

4.2.1.	Introdução.....	107
4.2.2.	Conceito de Responsabilidade Social Corporativa (RSC)	109
4.3.	Environmental Social and Governance (ESG).....	111
4.4.	E – <i>Environmental</i> (Ambiente)	114
4.4.1.	O Regulamento Taxonomia	116
4.5.	S – <i>Social</i> (Social).....	117
4.6.	G – <i>Governance</i> (Governança)	119
4.7.	Síntese conclusiva	121
CONCLUSÃO		123
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		128

LISTA DE ABREVIATURAS

al.- alínea;

Ac. – Acórdão

APA – Agência Portuguesa do Ambiente;

CDFUE- Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia;

CERCLA/Superfund- *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act*;

CC – Código Civil;

CIDP – Centro de Investigação de Direito Público;

colab. – Colaboração;

Consid. – Considerando;

Coord. – Coordenação;

CSC – Código das Sociedades Comerciais;

CSRD - Diretiva de Relatórios de Sustentabilidade Corporativa;

CSR – *Corporate Social Responsibility*;

DRA- Diretiva de Responsabilidade Ambiental;

DQA- Diretiva-Quadro da Água;

EEA – *European Environment Agency*;

EEE – Espaço Económico Europeu;

EM- Estados-Membros

EPA- *Environmental Protection Agency*;

ESG – *Environmental Social and Governance*;

EUA- Estados Unidos da América;

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura;

FDUL- Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa;

GCNP – *Global Compact Network Portugal*;

ICJP- Instituto de Ciências Jurídico-Políticas;

LA – Lei da Água;

LBSOTU - Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo;

nº- número;

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico;

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável;

ONG's- Organizações Não Governamentais;
ONU – Organização das Nações Unidas;
orgs. – Organizadores;
RA- Responsabilidade Ambiental;
REA – Relatório do estado do ambiente;
RFCN – Rede fundamental de Conservação da Natureza;
RJCNB – Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade;
RJRA- Regime Jurídico de Responsabilidade Ambiental;
RNAP- Rede Nacional de Áreas Protegidas;
RSC – Responsabilidade Social Corporativa;
RSE – Responsabilidade Social Empresarial;
RRCEE - Regime de Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Pessoas Coletivas de Direito Público;
SFDR – *Sustainable Finance Disclosure Regulation*/Regulamento da Divulgação das Finanças Sustentáveis;
SNAC – Sistema Nacional de Áreas Classificadas;
STJ – Supremo Tribunal de Justiça;
TBL – *Triple Bottom Line*;
TCE- Tratado da Comunidade Europeia;
TFUE- Tratado de Funcionamento da União Europeia;
TJUE- Tribunal de Justiça da União Europeia
p.- página;
UE- União Europeia;
UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*/Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura;

INTRODUÇÃO

A presente dissertação constitui parte integrante do programa de Mestrado em Direito pela Universidade Autónoma de Lisboa, na especialidade de Ciências Jurídicas. O foco desta, incide sobre a atual temática da Responsabilidade Por Danos Ambientais: O Operador Enquanto agente Reparador do Dano Ambiental, com destaque para os desafios no quadro da proteção ambiental, da responsabilidade social corporativa e do desenvolvimento sustentável.

O fenómeno da globalização evidenciado nos últimos anos, determinou o crescimento económico, demográfico e tecnológico acelerado do qual o ambiente não saiu ileso. Vivemos numa sociedade em que a lucratividade apresenta-se como principal motor das atividades económicas, e onde as regulações governamentais e paragovernamentais constituem o ponto de equilíbrio entre as considerações dos fatores económicos, sociais e ambientais.

A positivação do direito do ambiente representa a conscientização de que defrontamos desafios urgentes de sustentabilidade que requerem uma resposta imediata, à nível global. É imperativo repensarmos na abordagem utilitarista histórica, adotada em relação à natureza e os recursos naturais, que compromete o património natural e o bem-estar humano.

O relatório da Comissão Europeia, “*Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services: An UE ecosystem assessment – 2020*” concluiu que: “a maioria dos habitats protegidos permanecem numa situação de conservação desfavorável, numa percentagem que varia entre os 3 e 25%; os rios e lagos não apresentam bons indicadores químicos ou ecológicos; apesar disso existe uma melhoria comprovada da qualidade do ar e da água; as alterações climáticas continuam a proporcionar o aumento da temperatura terrestre, originando secas extremas, alteração dos padrões de precipitação e acidificação dos oceanos; o potencial atual dos ecossistemas para fornecer serviços ecossistémicos é igual ou inferior ao valor base registado em 2010; por fim, o relatório conclui que a proteção legal dos ecossistemas apresenta grandes lacunas e destaca a necessidade de medidas eficazes para proteger e restaurar os ecossistemas da UE, adiante dos desafios crescentes que ameaçam a saúde e a sustentabilidade desses ambientes”.¹

Com o aumento de desafios ambientais e climáticos, torna-se necessário reforçar as políticas ambientais para combater os efeitos adversos dos impactos ambientais verificados, não apenas no ambiente, mas também na esfera humana. O reconhecimento de que a

¹ EUROPEAN COMMISSION – *Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services: An UE ecosystem assessment*, 2020, p. 416-417. Disponível em: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120383> [Consult. em 7-03-2024].

impunidade não deve mais prevalecer em detrimento dos bens jurídicos ambientais, deu origem a regimes jurídicos que priorizam a responsabilização dos agentes causadores do dano.

No panorama empresarial, as empresas se destacam como o operador que tem liderado investimentos cujas atividades frequentemente se afastam dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), facto que impulsionou o surgimento de conceitos como a Responsabilidade Social Corporativa (RSC) e os Critérios *ESG* (*Environmental, Social and Governance*). Os quais têm como objetivo promover valores organizacionais pautados pela transparência nas atividades económicas, integridade, honestidade, respeito pelo meio ambiente, entre outros.

Atualmente, o mercado concorrencial reconhece a importância de que os investimentos assegurem a transição para a sustentabilidade, através da divulgação das suas práticas de gestão ambiental relacionadas com a redução do uso de energia, plástico e consumo de água; criação de produtos e serviços que atendem as necessidades dos seus clientes de forma sustentável; bem como a promoção do compromisso efetivo da empresa com os pontos mencionados, de forma a prevenir as práticas de governação corruptiva e *greenwashing* no seio corporativo.

A concretização da ação internacional rumo à sustentabilidade é um desafio que exige a cooperação internacional entre os Estados e o estabelecimento de políticas e metas vinculativas a longo prazo. Acreditar na resiliência do ambiente e nos esforços dedicados à sua preservação, especialmente em meio aos reflexos dos impactos da pandemia de Covid-19, surgimento de conflitos armados entre Estados, bem como, contendas ambientais com proporções alarmantes, é um desafio que se estende a humanidade nos próximos anos e do qual depende a subsistência do direito a um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

CAPÍTULO I – A TUTELA JURÍDICA DO AMBIENTE

1. Considerações preliminares

O ambiente representa o legado natural da humanidade, de carácter intergeracional, cujos inúmeros serviços constituem mais-valias inestimáveis dos quais dependem o desenvolvimento da vida humana e a manutenção do equilíbrio dos ecossistemas terrestres.

A crise ambiental da época pós-moderna, tem sido marcada por eventos que traduzem a insustentabilidade do meio ambiente a longo prazo, através do surgimento de atividades humanas de maior impacto ambiental, que resultam na perda significativa dos recursos naturais, poluição (hídrica, atmosférica e dos solos), alteração dos padrões climáticos e na potencialização de catástrofes naturais. Ou seja, fatores que dificultam ainda mais a capacidade de autorregeneração natural do ambiente e reduzem o nível da qualidade de vida no planeta.

Entre os desastres ambientais de maior dimensão, destacaram-se o desastre nuclear de *Chernobyl* em 1986 e o derrame de petróleo do navio *Exxon Valdez* em 1989. Numa época em que o desenvolvimento industrial e tecnológico que auxiliava as atividades económicas caminhava a passos lentos, a humanidade recebia os primeiros sinais de demandas ambientais que viriam a desafiar os paradigmas e exigir soluções urgentes para colmatar os seus efeitos.

A realização de conferências internacionais constituiu um marco histórico no direito do ambiente e na afirmação do bem jurídico – ambiente, para a comunidade internacional. Destas também resultaram os primeiros passos para a cooperação internacional entre Estados, que conferiu notoriedade à importância das questões ambientais e à necessidade premente de um maior empenho na preservação e conservação do meio ambiente. Vários importantes instrumentos legais de carácter flexível (*soft law*), quando de carácter vinculativo (*hard law*), tiveram a sua origem nesses fóruns ambientais e revestem, inclusive atualmente, um papel determinante na manutenção dos compromissos e metas ambientais assumidos pelos Estados.

Vejamos, como se desenvolveu a autonomização do meio ambiente como um bem jurídico público ambiental.

1.1. O ambiente enquanto bem jurídico: conceito e caracterização

A conceção de ambiente enquanto bem jurídico reflete a compreensão de que a proteção e preservação deste complexo sistema natural, são de interesse coletivo e transcendem as esferas

individuais dos indivíduos. Devemos partir da premissa de que o ambiente não é um “quintal de exploração maciça”, mas um elemento intrínseco de garantia do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida das gerações, cujo tutela é conferida ao Direito.

Na Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, realizada pela ONU em 1972, os Estados participantes destacaram as questões ambientais como uma prioridade internacional, marcando o início da emergência da consagração da tutela ambiental.

As primeiras considerações sobre o meio ambiente e a sua caracterização como bem jurídico surgiram inicialmente a partir de uma perspectiva predominantemente antropocêntrica. Segundo esta abordagem, os bens ambientais eram protegidos com base nas utilidades que proporcionavam aos seres humanos, refletindo uma visão, como refere Cunhal Sendim, “unidimensional e puramente instrumental da Natureza..”², reduzindo o seu valor a simples recursos a serem explorados sem consideração pela sua preservação a longo prazo.

O conceito de “bem jurídico” refere-se a um valor ou interesse que é reconhecido e protegido pelo ordenamento jurídico de uma sociedade. Em termos gerais, o bem jurídico designa aquilo que o direito visa preservar, garantir ou proteger, e pode abranger uma ampla variedade de valores, direitos individuais ou coletivos e interesses sociais.

Pioneiro na formulação do conceito de bem jurídico, Figueiredo Dias sustenta a ideia de que “o ambiente constitui um valor fundamental da comunidade, configurando uma condição indispensável ao livre desenvolvimento da personalidade do indivíduo na sociedade”³. O autor destaca uma perspectiva personalista, que derivada da necessidade do ambiente para o desenvolvimento humano. No entanto, enfatiza que o ambiente é um bem de tal importância que se apresenta, antes de mais, como um valor fundamental da sociedade.

Neste contexto, Heloísa Oliveira entende que o “bem jurídico ambiental” corresponde “a utilidade que uma coisa pode proporcionar a um ser humano, um bem jurídico ambiental corresponde assim: - às utilidades ecológicas, que correspondem ao equilíbrio ecológico – cujo valor jurídico resulta da tutela autónoma que é conferida, no nosso ordenamento jurídico, ao ambiente; - e às utilidades que resultam da fruição comum dos componentes ambientais pelos seres humanos – cujo valor jurídico resulta da conjugação da proteção de outros bens jurídicos

² SENDIM, José Cunhal – *Responsabilidade civil por danos ecológicos. Da reparação do dano através da restauração natural*, Coimbra, 1998, p. 85 e ss.

³ DIAS, Jorge de Figueiredo – Sobre a tutela jurídico-penal do ambiente: um quarto de século depois. *In Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues*, Coimbra Editora, 2001, p. 371.

personais, como a saúde e a qualidade de vida, que são determinados pela qualidade ambiental”⁴. Nesta linha de pensamento, a defesa de um bem jurídico ambiental corresponde a idealização de uma necessidade social que se reporta ao conjunto das condições da vida humana⁵.

Rui Piva, descreve o “bem ambiental” como um bem difuso, protegido por um direito que visa assegurar um interesse transindividual, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por uma circunstância de facto⁶. Na mesma perspetiva, Alexandre Capucha concebe o ambiente como um bem jurídico de carácter polivalente, uma vez que, por um lado, apresenta uma natureza indiscutivelmente pública ou coletiva e, por outro, encontra-se associado a uma vertente pessoal/individual de cada sujeito⁷ de uma sociedade.

Por último, segundo perspetiva de Paulo Sousa Mendes “o ambiente, enquanto bem jurídico, não pode ser confundido com pedaços desgarrados da Natureza (...), pois, o ambiente, assim como todo e qualquer outro bem jurídico, é uma idealização de uma forte necessidade social, reportada a um determinado substrato empírico”⁸. Esta abordagem é a que subscrevo, pois reflete com precisão a intenção do legislador ao tutelar o bem jurídico “ambiente”, não apenas por meio da sua constitucionalização, mas também pela positivação em outras leis, afirmando sua importância intrínseca e necessidade de preservação.

1.2. Perspetiva do Direito português

O movimento de positivação do bem jurídico ambiental na nossa ordem jurídica ocorreu num período relativamente tardio. A esta data, a UE assumia a vanguarda na defesa da tutela

⁴ OLIVEIRA, Heloísa – O conteúdo do dever do Estado de garantia de reparação do dano público ambiental no direito público do ambiente. Lisboa, 2020, p. 155. Tese de Doutoramento em Direito (Ciências Jurídico-Políticas) apresentada à Faculdade de Direito de Lisboa (FDUL).

⁵ LOBATO, Danilo Tavares – O meio ambiente como bem jurídico e as dificuldades de sua tutela pelo Direito Penal. *Revista Liberdades*, nº 5 – Setembro, 2010, p. 58. Disponível em: https://www.academia.edu/5643341/Artigo_Bem_Jur%C3%ADdico_e_Meio_Ambiente_Danilo_Lobato_Liberdades [Consult. em 8-03-2024].

⁶ PIVA, Rui Carvalho – *Bem ambiental*. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 114.

⁷ CAPUCHA, Alexandre Nuno – *Da intimação para um Comportamento e a sua Articulação com a Defesa do Ambiente: Contributo para o seu Reconhecimento como Instrumento Privilegiado para uma Tutela Ambiental Acrescida*. Associação Académica da Faculdade de Direito, 2001, p. 9. A propósito do carácter difuso, Lucas Barroso elucida que “os bens ambientais apresentam carácter difuso, pois o plano pois ultrapassa o plano de interesses de cada pessoa ou grupo (transindividual), caracterizando-se pela sua indivisibilidade, ou seja, o seu objeto abrange a todos os membros da sociedade, ao mesmo tempo em que não se destina exclusivamente a ninguém (natureza indivisível), possuindo titulares indeterminados, cuja relação entre estes deriva de uma situação de fato.”; BARROSO, Lucas Abreu – O meio ambiente e a sua disciplina jurídica. In CATLAN, Marcos Jorge – *Proteção constitucional do meio ambiente*. São Paulo: Método, 2008, p.14.

⁸ MENDES, Paulo Sousa – *Vale a pena o direito penal do ambiente?* Associação da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (AAFDL), 2000, p. 99, 103-104.

jurídica do ambiente, enquanto alertava os Estados para o acelerado estado de devastação do ambiente e a necessidade da adoção de práticas ecologicamente conscientes, que assegurassem a sustentabilidade e resiliência do ambiente.

A Constituição da República Portuguesa (CRP), na versão originária de 1976, sagrou-se a primeira constituição a nível mundial a reconhecer de forma legítima um direito fundamental e um dever de proteção do ambiente no art. 66.º. Neste sentido, Carla Amado Gomes declara que “ao consagrar ao ambiente uma norma específica, a CRP o alçou a um bem jurídico cuja proteção está primacialmente entregue a entidades públicas, mas cuja natureza metaindividual faz dele uma grandeza por cuja gestão racional, qualidade e integridade toda a coletividade é responsável – nº 2 do art. 66;”⁹.

A CRP prevê a tutela do bem ambiental de duas formas distantes: enquanto tarefa fundamental do Estado (art. 9.º, al. d) e e)) e enquanto direito fundamental (art. 66.º). Assim, para Vasco Pereira da Silva, posição por mim adotada, “a consagração do ambiente enquanto direito fundamental traduz uma dimensão subjetiva que constitui a “chave” dogmática para a construção de um sistema do Direito do Ambiente”¹⁰. Essa visão reconhece a importância de abordar as questões ambientais de uma forma mais pessoal e individual, no fundo intrínseca à própria configuração do bem jurídico, enquanto um bem de afetação universal, de fruição coletiva e inerente aos seres humanos e às relações que estes estabelecem com ambiente.

A Lei de Bases do Ambiente (LBA) ou Lei nº 19/2014, de 14 de abril, também assumiu um papel relevante neste âmbito. No art. 5.º, começa por consagrar, nos termos constitucional e internacionalmente estabelecidos, o direito de todos ao meio ambiente, e posteriormente define a proteção dos bens jurídicos ambientais por via da enunciação dos seus componentes naturais (art. 10.º)¹¹ e componentes associados ao comportamento humano (art.11º)¹².

De realçar que a LBA apresenta uma delimitação do bem jurídico mais restrita em comparação ao texto constitucional, que ao longo do art. 66.º, nº 2 elenca várias projeções da proteção do bem jurídico. Porém, ao fazer corresponder a noção de ambiente aos componentes ambientais naturais, a LBA identifica os componentes como objeto de proteção das normas

⁹ GOMES, Carla Amado – O ambiente na ternura dos 40 anos da Constituição de 1976: breve apontamento e sugestões para uma eventual revisão. *In* Colóquio: Nos 40 anos da Constituição de 1976. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL): Instituto de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP), 2016, p. 1. Disponível em: <https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/textorevisaoocrp40ambiente.pdf> [Consult. em 10-03-2024].

¹⁰ SILVA, Vasco Pereira da – O verde é uma das cores do Direito Constitucional. *In* *Estudos Em Homenagem Ao Prof. Doutor Vasco Pereira Da Silva*. Editora: ICPCJ/CIDP, 2021, p. 18. Disponível em: <https://www.icjp.pt/publicacoes/pub/1/26642/view> [Consult. em 10-03-2024].

¹¹ São eles: o ar, a água e o mar, a biodiversidade, o solo e o subsolo e a paisagem.

¹² São eles: as alterações climáticas, os resíduos, o ruído e os produtos químicos.

jusambientais¹³, será essa proteção suficiente? É certo que não. Todavia, é facto assente que o direito do ambiente é essencialmente regulado pelo direito da UE¹⁴, sendo seu subproduto¹⁵, e este, por sua vez, conta com o robusto acervo legislativo que permite colmatar possíveis lacunas.

1.3.Perspetiva do Direito Comparado

No âmbito do Direito comparado, observam-se algumas disparidades na positivação do ambiente enquanto bem jurídico, que evidenciam desarmonias entre as diversas ordens jurídicas. É surpreendente, que diante de uma crise climática e outras ameaças à sustentabilidade ambiental e à qualidade de vida na terra, ainda existam países onde direito ao ambiente não é consagrado como um direito fundamental.

Analisemos algumas constituições¹⁶, e o modo como o direito fundamental ao ambiente, se encontra, ou não, positivado:

- a) EUA e Canadá: estes Estados, coincidentemente constituem potências com maior índice de desenvolvimento e qualidade de vida. No entanto, reconhecem não preveem a constitucionalização de um direito ao ambiente. Os EUA, optou por aprovar o “*The Nacional Environmental Policy Act*” em 1969, com o intuito de estabelecer uma gestão racional dos recursos naturais e prevenir danos ambientais.

Na mesma linha, o Canadá também não consagra o direito ao ambiente como um direito fundamental. A “*Canadian Environmental Protection Act - CEPA*” aprovada em 1999 é a principal lei de regulação ambiental no país, visando: “alcançar um desenvolvimento sustentável baseado numa utilização ecologicamente eficiente dos recursos naturais, sociais e económicos e reconhece a necessidade de integrar factores ambientais, económicos e sociais na tomada de todas as decisões

¹³ GOMES, Carla Amado – O objeto e a evolução do Direito do ambiente. *Tratado do Ambiente*, Vol. I, Parte geral. Edição: Carla Amado Gomes e Heloísa Oliveira. Lisboa, 2021, p. 50. ISBN 978-989-8722-49-2.

¹⁴ OLIVEIRA, Heloísa Duarte de – O conteúdo do dever do Estado... *Op.cit.*, p. 139.

¹⁵ *Ibidem*, p. 65.

¹⁶ Abordarei apenas algumas sob pena de comprometer a celeridade e a objetividade da exposição, porém, o “*The Constitute Project*” é um sítio da internet que contém a análise jurídica de textos de aproximadamente 194 Constituições, cuja consulta vale muito a pena. Disponível em: <https://www.constituteproject.org/> [Consult. em 13-03-2024].

por parte do governo e de entidades privadas;¹⁷” – conforme consta do seu preâmbulo.

b) França: o ordenamento jurídico francês, também não prevê constitucionalização de um direito fundamental ao ambiente. A “*Charte de l’Environnement*” estabelece os princípios fundamentais relacionados ao meio ambiente e a sua proteção. Aprovada em 2004, este documento legal encontra-se anexado à Constituição francesa, conferindo-lhe status constitucional. O seu propósito é orientar as políticas públicas, assegurar a proteção ambiental e promover o desenvolvimento sustentável em conformidade com os valores fundamentais da República Francesa.

c) Equador: a Constituição do Equador de 2008, cuja última revisão constitucional foi realizada em 2021, é reconhecida mundialmente por ter sido uma das primeiras a reconhecer no seu texto constitucional a importância da proteção do ambiente e dos direitos da natureza. É reconhecida pela sua matriz biocêntrica, na qual se defende que todos os seres vivos possuem um valor intrínseco e merecem respeito, independentemente da utilidade que tenham para os seres humanos.

Neste sentido, destaco o seu art. 10.º que reconhece a natureza como sujeito e titular de direitos, e não apenas como bem jurídico. O art. 71.º, reconhece a natureza como “*Pacha Mama*”, em português “Mãe Terra”. Segundo esta concepção, a natureza corresponde ao lugar onde se reproduz e realiza a vida, assim, a centralidade da proteção não está no ambiente em si, mas na vida que se realiza nesse ambiente, seja a vida natural ou a vida humana.

d) Espanha: a Constituição espanhola consagra no art. 45.º, a constitucionalização do direito a todos os indivíduos de usufruir de um ambiente digno ao seu desenvolvimento enquanto pessoa. Da redação do artigo, verifica-se a consagração do direito numa visão vanguardista que proclama três dimensões¹⁸: a primeira, como o direito subjetivo a que todos os cidadãos têm o direito a fruição e dever de zelar pela conservação (nº1); a segunda, como uma tarefa atribuída ao Estado em colaboração com a sociedade, de velar pela gestão racional e proteção dos recursos

¹⁷ *Canadian Environmental Protection Act*, 1999. Referência retirada do preâmbulo da lei (tradução nossa). Disponível em: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-15.31/page-1.html> [Consult. em 13-03-2024].

¹⁸ BURRIEZA, Ángela Figueruelo – *Protección constitucional del medio ambiente en España y Europa. Criterio jurídico*, Vol. 1, nº 5, 2011, p. 12. Disponível em: <https://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/1015/868> [Consult. em 13-03-2024].

naturais, melhoria da qualidade de vida e recuperação do ambiente (nº2); e a terceira, que estatui a punição através de sanções penais ou administrativas, a todos que infringem ou ameacem a dignidade constitucional do direito em causa.

1.4. Conclusão

O objetivo central desde capítulo foi analisar a proteção legal do ambiente, em particular, o seu estatuto enquanto bem jurídico. É incontestável a relevância que o meio ambiente assume enquanto espaço onde ocorre o desenvolvimento da vida e do qual depende a sobrevivência de todos os organismos vivos, incluindo os seres humanos.

A Conferência de Estocolmo em 1972, marcou um ponto crucial no direito internacional sobre a necessidade de uma tutela ambiental mais rica e abrangente. Esse evento foi catalisador para a inclusão de um direito ao ambiente em várias constituições e legislações em todo mundo. O reconhecimento do ambiente como um bem jurídico é uma tendência global em curso, sustentada pela compreensão da importância crítica da sua preservação para o equilíbrio ecológico, a qualidade de vida das gerações e o desenvolvimento das sociedades.

No âmbito do direito comparado, as dissemelhanças na constitucionalização de um direito fundamental ao ambiente, não deixam de ser curiosas. Alguns países como os EUA e o Canadá, não consagram esse direito de forma explícita em suas constituições, enquanto outros, como Portugal e Espanha, reconhecem o seu valor constitucional, atribuindo responsabilidades aos Estados e a sociedade em geral para contribuir ativamente pela defesa do ambiente.

As abordagens sobre o ambiente enquanto bem jurídico variam entre uma visão antropocêntrica e uma visão ecocêntrica. O antropocentrismo, enfatiza a utilidade do ambiente para ser humano, do qual este serve para o atender as suas necessidades imediatas, que pode ocasionar o surgimento de danos irreparáveis ao ambiente e a desconsideração dos seus limites. Por outro lado, o ecocentrismo reconhece o ambiente não apenas como um recurso a ser explorado, mas como um bem cujo valor é essencial para toda a coletividade. Podendo-se referir que existe uma relação de interdependência entre os seres humanos e o ambiente, que realça a importância da adoção práticas e comportamentos que conciliem as necessidades humanas e a capacidade de resposta do ambiente no fornecimento dos seus recursos.

CAPÍTULO II- CONCEÇÃO DO CONCEITO DE DANO AMBIENTAL

O presente capítulo tem como objetivo o estudo aprofundado do conceito de dano ambiental, que de forma sumária configura-se como qualquer alteração prejudicial ao meio ambiente e aos seus recursos, que afete a saúde humana e acentue o desequilíbrio ecológico.

O direito internacional, conta com uma vasta legislação que regula a responsabilidade ambiental, e em que o dano ambiental é tratado como um problema transnacional que exige a cooperação entre Estados, por forma a verificar o efetivo cumprimento das medidas de prevenção e reparação, na sequência da ocorrência de um dano. De igual forma no direito europeu, a União Europeia tem reunido esforços para implementação de medidas que conciliem o correto aproveitamento dos recursos naturais, o crescimento económico e a sustentabilidade.

Por fim, no plano nacional as recentes leis em matéria ambiental apontam para uma tendência crescente da cultura da “responsabilidade ambiental”. Esta mudança pode ser atribuída a uma série de fatores e considerações, tais como: a afirmação de uma consciência ambiental crescente por parte da sociedade em relação aos desafios ambientais como as mudanças climáticas, poluição e perda da biodiversidade; o ativismo ambiental movido por ONG’s e demais interessados para que os Estados adotem e façam cumprir medidas mais rigorosas de proteção do meio ambiente; o envolvimento em compromissos de foro internacional que motivam uma preocupação no alinhamento com padrões globais de responsabilidade ambiental; bem como, a própria evolução do conceito de desenvolvimento sustentável e a compreensão de que este é essencial ao bem-estar da sociedade à longo prazo, por estar diretamente relacionado à saúde pública e qualidade de vida dos seres biológicos.

1. Origem

1.1. Direito Internacional

As preocupações com as questões de espectro ambiental não remontam os dias atuais, razão que evidencia a aceleração na elaboração de regimes de proteção e conversação do bem jurídico “ambiente”, de forma a responsabilizar as condutas suscetíveis de causar dano ambiental e que, conseqüentemente, atentem contra o equilíbrio e o estado do ambiente.

O ponto de partida no direito internacional do ambiente, ocorre com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o ambiente humano, também conhecida como

Convenção de Estocolmo de 1972¹⁹ e a Declaração do Rio sobre o Ambiente e Desenvolvimento de 1992, onde a ênfase na questão ambiental alertou os Estados para a finitude do meio ambiente e dos recursos naturais, endossando a necessidade de abrir caminhos à cooperação internacional como uma importante ferramenta de proteção ambiental.

Uma das primeiras manifestações de regulação ambiental, que teve como objetivo reparação de danos ambientais foi criada pelos EUA com o “*Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA ou Superfund)*”²⁰ dirigido pela *Environmental Protection Agency (EPA)*, e aprovado em 1980 pelo Congresso americano. Esta lei ambiental tinha como propósito a limpeza de zonas contaminadas com substâncias perigosas que apresentem riscos à saúde pública ou ao meio ambiente, e a responsabilização dos potenciais responsáveis²¹. O conceito de dano, está previsto na secção 101º, nº 6, como “lesão ou perda de recursos naturais”, evidenciando uma matriz predominantemente ecocêntrica.

O regime criado pelo *CERCLA* ou *Superfund*, fundamenta-se no princípio da responsabilidade pelo risco (*strict liability*) e abrange a um amplo conjunto de operadores onde se incluem, os donos do terreno onde é efetuada a descarga da substância perigosa; os donos ou operadores à data em que ocorre a descarga da substância perigosa; os geradores da sustância

¹⁹ Neste sentido, “Cronologicamente, o ano de 1972 pode ser considerado um marco tanto no Direito Ambiental Internacional quanto no Direito Ambiental Comunitário, pois, entre 5 e 16 de junho, coube às Nações Unidas liderar o debate sobre questões ambientais globais. A primeira conferência temática realizada fora intitulada “Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Humano” ou Conferência de Estocolmo. Esta resultou na “Declaração sobre o Meio Ambiente Humano”, contendo uma série de princípios de comportamento e responsabilidade, convocando os atores internacionais a cooperarem na busca de soluções para uma série de problemas ambientais.”; AWAD, Júlia Machado – Direito Ambiental Comunitário: A proteção do meio ambiente na União Europeia. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)*, Belo Horizonte, nº 51, 2007. p. 199. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/57> [Consult. em: 08.01.23].

²⁰ *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act (CERCLA ou Superfund)*, disponível em: <https://www.govinfo.gov/app/collection/uscode> [Consult. em: 08.01.23]. Este fundo foi criado após a ocorrência do desastre *Love Canal* em Nova Iorque, cuja construção foi iniciada no intuito de gerar energia hidroelétrica, mas acabou por se tornar num enorme depósito de lixo químico e outras substâncias perigosas, que segundo estudos Departamento de saúde de Nova Iorque levaram os residentes locais a desenvolverem problemas de saúde graves como abortos espontâneos, defeitos congênitos, danos aos cromossomos, entre outros, juntamente com a enorme degradação ambiental do canal; BECK, Eckardt C. – *The Love Canal Tragedy*. EPA (*Environmental Protection Agency*) *Journal*, January 1979. Artigo disponível em: <https://www.epa.gov/archive/epa/aboutepa/love-canal-tragedy.html> [Consult. em: 08.01.23].

²¹ “Potentially Responsible Party (PRP) - The enforcing agencies can hold persons or entities liable for response and clean up costs if they ever sent waste to or through the site or if they were responsible for operation on the site. Once the enforcing agencies identify these persons or entities, they become “potentially responsible parties” or PRPs. The enforcing agencies can extend liability under CERCLA to past or present owners, operators, and people who either arranged for or performed transport or disposal; National Association of College and University Business Officer (NACUBO) – “EPA – Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA)”. Disponível em: <https://www.nacubo.org/Topics/Facilities-and-Environmental-Compliance/Campus-Environmental-Resources-Center/Campus-ERC-Compliance-Guides/EPA---Environmental-Protection-Agency/CERCLA> [Consult. em 09-01-23].

perigosa que acordam a sua disposição e tratamento; e por fim, os transportadores da sustância perigosa para o local acordado²². A característica retroativa inerente a esta lei, permite ainda a descontaminação onde tenham ocorrido atividades potencialmente perigosas para o ambiente, por libertação de sustâncias nocivas, ocorridas antes da sua entrada em vigor²³.

Heloísa Oliveira realça quatro conjuntos de normas jurídicas que densificam o conteúdo do regime instituído pelo *CERCLA*, são elas: (i) as normas que imputam responsabilidade a particulares pela descontaminação; (ii) as normas que atribuem e regulam a competência da EPA para garantir que essa descontaminação, seja ela suportada pelo particular responsável ou não; (iii) as normas que criam um fundo público para o financiamento de operações de descontaminação de danos órfãos; e (iv) as normas que tratam dos danos a componentes ambientais em resultado da contaminação²⁴. No fundo, estas normas funcionam como normas procedimentais, que irão conduzir à reposição da integridade do bem ambiental lesado.

A Carta Mundial da Natureza (*World Charter of Nature*) adotada em 10 de Outubro de 1982²⁵, não define explicitamente o conceito de dano ambiental. Contudo, afirma no princípio 1: “*Nature shall be respected and its essential processes shall not be impaired.*”, estabelecendo a primazia do valor essencial da natureza e da conservação dos recursos naturais, fundamentais para a vida humana. Pelo que esses recursos não devem ser explorados excessivamente sob pena de se comprometer a preservação da natureza e o desenvolvimento sustentável.

A Constituição do Equador de 2008, refere no Capítulo II dedicado aos *Derechos de la naturaleza*, art. 72.º “*La naturaleza tiene derecho a la restauración*”. Da redação do artigo não consta uma definição de dano ambiental, mas verifica-se a constitucionalização da obrigação de reparação dos danos ambientais às pessoas singulares e coletivas, incluindo o Estado.

Neste sentido, Eduardo Gudynas refere que se tem verificado na América-latina uma tendência crescente para a valorização da natureza enquanto sujeito de direitos, o que se reflete

²² SENDIM, José Cunhal – *Responsabilidade Civil por Danos Ecológicos da Reparação do Dano Através de Restauração Natural*. Coimbra Editora, 1998, p. 53.

²³ O *CERCLA* não se aplica a danos causados por atividades que ainda estejam em curso. Estes casos são regulados pelo *Resource Conservation and Recovery Act* de 1976.

²⁴ OLIVEIRA, Heloísa – A reparação ambiental: uma análise à luz do sistema norte-americano (*CERCLA/Superfund*). In Atas do Colóquio sobre o Regime de Prevenção e reparação do dano ecológico, o balanço possível de dez anos de vigência. FDUL, 5 de Dezembro de 2018. ICJP e CIDP, p. 99. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_danoecologico_22jul2019_0.pdf [Consult. em 09-01-23]. ISBN: 978-989-8722-38-6.

²⁵ Carta Mundial da Natureza (*World Charter of Nature*), de 1982. Disponível em: <http://www.un-documents.net/wcn.htm> [Consult. em: 12.01.23].

na incompatibilidade com valores de matriz antropocêntrica e justifica a necessidade de uma abordagem baseada na justiça ecológica voltada especificamente para os direitos da natureza.²⁶

Os diplomas supramencionados ilustram uma visão abrangente da evolução do reconhecimento legal da natureza e dos seus recursos enquanto bens jurídicos dignos de tutela, e a instituição do regime de responsabilidade por danos ambientais. Esse percurso, não foi linear. Pois, como ressalta Carla Amado Gomes, persistiu por um longo tempo uma certa dificuldade em distinguir entre “dano ecológico” e “dano pessoal (patrimonial e não patrimonial)”, sendo o primeiro muitas vezes associado, erroneamente, como contrário aos interesses humanos, quando na verdade está intrinsecamente ligado à proteção da natureza e a sustentabilidade da vida no planeta.²⁷ É imperativo compreender que ao negligenciar a violação dos direitos da natureza e dos seus recursos, que resultam em efeitos adversos como o aquecimento global, a poluição atmosférica, a extinção de espécies animais e vegetais, entre outros, a humanidade está na verdade a comprometer o seu próprio progresso e o desenvolvimento sustentável.

1.2. Direito da União Europeia

Inicialmente, as atividades económicas não eram desenvolvidas tendo em conta preocupações ligadas a um desenvolvimento económico sustentável. O “despertar” para a proteção do ambiente surge com o avanço do processo de industrialização na Europa entre as décadas de 60 e 70, que impulsionou os Estados-Membro a adotarem programas de ação comunitária para lidar com os desafios ambientais associados a esse fenómeno.

A nível europeu, o marco inicial foi Convenção sobre responsabilidade civil por danos resultantes de atividades perigosas ao meio ambiente (também conhecida por Convenção de Lugano)²⁸ adotada pelo Conselho da Europa em 21 de Junho de 1993. Apesar de nunca ter vigorado, esta inspirou o atual regime responsabilidade por danos ambientais por prever o

²⁶ GUYDUNAS, Eduardo – La senda biocéntrica: valores intrínsecos, derechos de la naturaleza y justicia ecológica. *Revista Tabula Rasa*, Bogotá-Colômbia, Nº 13: 45-71, 2010. p. 48-49. Disponível em: <https://www.revistatabularasa.org> [Consult. em 10-01-23].

²⁷ GOMES, Carla Amado – A (in)efetividade do regime europeu de prevenção e reparação do dano ecológico. In Atas do Colóquio sobre o Regime de Prevenção e reparação do dano... *Op.cit.*, p. 9. [Consult. em: 12.01.23].

²⁸ COUNCIL OF EUROPE – *Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement* (Convenção sobre a Responsabilidade Civil por danos resultantes de atividades perigosas ao meio ambiente – Convenção de Lugano) de 1993. Disponível em: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007c084> [Consult. em: 12.01.23].

ressarcimento de danos causados às pessoas, bens e ao meio ambiente, sendo fonte da origem de cada dano o desenvolvimento uma atividade perigosa²⁹. Segundo o art. 2.º, nº 7 da Convenção de Lugano, o conceito de dano inclui não só as pessoas e bens, mas também os danos causados pela degradação do ambiente, os custos das medidas preventivas e outras perdas.³⁰ Assim, a convenção estabeleceu um regime de responsabilidade eficaz na regulação das atividades dos operadores, focado na prevenção e restauração do dano ambiental.³¹

O Livro verde da Comissão Europeia sobre a reparação de danos ambientais³² de 1993, prevê a responsabilidade civil como instrumento de prevenção e reparação de danos ambientais. Este instrumento legal tinha como propósito a responsabilização dos agentes poluidores segundo princípio do poluidor-pagador e a uniformização dos regimes de responsabilidade ambiental dos Estados-Membro. Sendo necessário para isso, a desmistificação de vários conceitos presentes nas leis, que por via de regra suscitavam problemas na sua aplicação em conformidade com a respetiva ordem jurídica, além de colocar em risco a segurança jurídica do próprio regime de responsabilidade ambiental comunitário.

No seguimento do Livro Verde sobre a reparação ambiental, a Comissão Europeia divulgou o Livro Branco sobre responsabilidade ambiental (*The White Paper*) em 9 de Fevereiro de 2000. Este, por sua vez, veio dar continuidade à análise da determinação das condições em que o sujeito causador do dano ambiental está adstrito à obrigação de reparação do mesmo. No entender de POZZO, o Livro Branco chegou a uma conclusão importante, na medida em que destacou que a eficácia do regime da responsabilidade depende de três fatores: a identificação dos poluidores; a quantificação do dano; e a demonstração de um nexo causal entre a conduta suscetível de causar dano e a ocorrência efetiva do mesmo³³.

Este, semelhantemente aos textos normativos referidos não menciona uma definição de dano ambiental, porém destaca duas categorias de danos ambientais abrangidos pelo seu regime, são eles: os danos à biodiversidade e os danos na forma de contaminação de locais.

²⁹ POZZO, Barbara – Liability for Environmental harm in Europe: towards a harmonized regime? *In Hitosubashi journal of law and politics*, 2016. p. 47-48. Disponível em: https://www.academia.edu/70043669/Liability_for_Environmental_Harm_in_Europe_Towards_a_Harmonised_Regime [Consult. em: 15.01.23].

³⁰ Art. 7º da Convenção de Lugano, (tradução nossa).

³¹ Neste sentido Carla Amado Gomes afirma que o carácter inovador e abrangente do regime de responsabilidade presente na convenção consumou a sua sentença de morte. Pois, “as pressões dos operadores económicos, sobretudo industriais, condicionaram a assinatura e subsequente ratificação da Convenção, que seria certamente fonte de custos acrescidos nas suas atividades.”, GOMES, Carla Amado. Op. cit., p. 11.

³² COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS – Livro Verde sobre a Reparação dos Danos causados no Ambiente. Bruxelas COM (93) 47, 1993. ISBN 92-77-53947. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:51993DC0047> [Consult. em: 20.01.23].

³³ POZZO, Barbara – Op. cit., p. 51.

Ressalta ainda, que a coerência do regime depende da sua extensão aos chamados “danos tradicionais”, como por exemplo, os danos à saúde ou a propriedade, se os danos ambientais e tradicionais detiverem como causa o mesmo facto jurídico³⁴, ou seja, se ambos os tipos de danos tiveram a mesma causa jurídica, o regime legal deve abranger as duas situações.

A cronologia eurocomunitária tendo em vista o estabelecimento de um regime comum de responsabilidade por danos ambientais traçada até o presente momento, permitiu constatar as dificuldades decorrentes de um contexto multilíngue, onde os conceitos jurídicos apresentam interpretações díspares, tornando patente a impossibilidade de se chegar a um acordo sobre os critérios de atribuição da responsabilidade³⁵.

- Diretiva nº 2004/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à prevenção e reparação de danos ambientais

A Diretiva (UE) 2004/35, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril de 2004, relativa à prevenção e reparação de danos ambientais, demonstrou a preocupação legislativa na conceção de um conceito de dano ao ambiente voltado para valores da matriz ecocêntrica (ainda que sem sucesso, como veremos à propósito da regulação dos danos ao solo e ao ar), através da criação de um regime centrado essencialmente na proteção dos principais componentes ambientais que a cada dia apresentam um estado de vulnerabilidade crescente.

No atual cenário, a DRA começa por afirmar no considerando (1) que: “Existem hoje na Comunidade muitos sítios contaminados que suscitam riscos significativos para a saúde, e a perda da biodiversidade acelerou-se acentuadamente durante as últimas décadas. A falta de acção poderá resultar no acréscimo da contaminação e da perda da biodiversidade no futuro. Prevenir e reparar, tanto quanto possível, os danos ambientais contribui para concretizar os objectivos e princípios da política de ambiente da Comunidade, previstos no Tratado³⁶. A decisão relativa à reparação dos danos ambientais deve ter em conta as condições locais”³⁷.

O considerando começa por apelar à conscientização dos Estados-Membro para a emergência de uma postura consciente face a um panorama ambiental acentuado pela destruição do meio ambiente e seus recursos, instituindo um regime baseado na prevenção e reparação do

³⁴ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS – Livro Branco sobre a Responsabilidade Ambiental. Bruxelas COM (2000) 66 final, de 9 de fevereiro de 2000. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0066:FIN:PT:PDF> [Consult. em: 20.01.23].

³⁵ POZZO, Barbara – *Op. cit.*, p. 52-53.

³⁶ Mais precisamente no art. 175.º, nº 1 do TCE, atualmente previsto no art. 192.º, nº 1 do TFUE.

³⁷ Considerando (1) da DRA.

dano ambiental, por aplicação do princípio poluidor-pagador que impõe aos visados a assunção de medidas *ex-ante* ou *ex-post* a ocorrência do dano ambiental.

A DRA instituiu também, o princípio da responsabilização financeira do operador como princípio fundamental. Ademais, os critérios definidos permitem a classificação das atividades desenvolvidas consoante origem os danos ambientais ou constituam uma ameaça eminente de tais danos, de forma a sensibilizar a comunidade para um desenvolvimento económico sustentável³⁸. A aplicabilidade da diretiva não se estende aos casos de danos pessoais, de danos à propriedade privada ou de prejuízo económico e não prejudica quaisquer direitos a danos desse tipo³⁹. Para Perestelo De Oliveira, esta opção legislativa expressa com clareza que o objetivo da diretiva ambiental é o de prevenir e reparar danos ambientais, em sentido estrito, ou seja, os danos causados no ambiente – e não danos causados através do ambiente⁴⁰.

O conceito de “dano” é apresentado na diretiva como a alteração adversa mensurável, de um recurso natural ou a deterioração mensurável do serviço de um recurso natural, quer ocorram direta ou indiretamente⁴¹. O preenchimento deste conceito é feito através da classificação dos diferentes tipos de danos, são eles: a) danos às espécies e habitats; b) danos à água; e os c) danos ao solo. Se por um lado, o conceito parece à primeira vista limitado às “alterações adversas mensuráveis” ou por outras palavras, aos danos significativos e duradouros, esta limitação pode decorrer da necessidade de se identificarem situações em que é crucial a recuperação e preservação ambiental. Esta limitação acaba por não contemplar no escopo da diretiva outras contingências ambientais importantes, no entanto por ser uma diretiva que estabelece o *standard* mínimo de proteção, nada obsta a que os Estados-Membro ampliem ou restrinjam o seu nível de proteção de acordo com a realidade do panorama ambiental de cada um⁴².

³⁸ FONSECA, Adriana Tesainer da – A responsabilidade civil ambiental das Instituições financeiras pela concessão de créditos a terceiros. Lisboa, 2021. Dissertação de Mestrado em Direito e Ciência Jurídica, Especialidade de Direito Civil apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), p. 52-53.

³⁹ Considerando (14) da DRA.

⁴⁰ OLIVEIRA, Ana Perestelo – *Causalidade e Imputação na Responsabilidade Civil Ambiental*, Coimbra: Almedina, 2007. ISBN: 9789724030975, p. 46.

⁴¹ Art. 2.º, nº 2 da DRA.

⁴² Considerando (29) concatenado com o art. 16.º, ambos da DRA. Dentro do sistema jurídico português a DRA já foi alterada algumas vezes, sempre no sentido de ampliar o seu nível de proteção. A primeira alteração foi operada pela Diretiva (UE) 2006/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, relativa a gestão de resíduos das indústrias extrativas, que acrescentou às atividades ocupacionais presentes no Anexo III da DRA, a gestão de resíduos de extração; a segunda alteração ocorreu com a Diretiva (UE) 2009/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa ao armazenamento geológico de dióxido de carbono, que aditou ao Anexo III da DRA, a operação de locais de armazenamento geológico de dióxido de carbono; a terceira alteração foi operada pela Diretiva (UE) 2013/30 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de junho de 2013, relativa à segurança das operações de *offshore* de petróleo e gás (Diretiva Segurança *Offshore*) que ampliou o âmbito de aplicação de art. 2.º, nº 1, al. b) relativo aos danos causados à água ao “estado ambiental

De realçar que o legislador comunitário não procedeu a autonomização do dano ao ar, diferentemente dos outros tipos de danos que se encontram presentes nas definições de art. 2.º, nº 1 da DRA, fazendo apenas uma menção indireta a este no seu considerando (4)⁴³.

Semelhantermente, os danos causados ao solo não integram os tipos de danos ecológicos elencados no art. 2.º, nº 1 da DRA, na medida em que a sua consideração enquanto “dano” ambiental depende da criação de “risco significativo à saúde humana. Na perspetiva de Tavares Lanceiro, este facto atesta a existência de problemas de questão terminológica, relativamente ao uso do termo “dano ambiental”, quando se pretende regular o “dano ecológico”⁴⁴.

A desconsideração da autonomização dos danos ao ar e a exigência da criação de um “risco significativo à saúde humana” para a verificação de danos ao solo, configuram lacunas que podem ser analisadas de duas formas: 1) o ar, é um componente vital do meio ambiente e a poluição atmosférica acarreta impactos significativos na saúde humana e nos ecossistemas, pelo que ignorar estes factos pode resultar na desresponsabilização das atividades poluentes e na privação dos interessados de recorrer a recursos legais apropriados para lidar com estas questões; 2) por outro lado, o requisito “risco significativo à saúde humana” na consideração dos danos ao solo, demonstra uma abordagem mais focada nos impactos diretos na saúde humana do que no meio ambiente em si, e, por sua vez, limitadora pois a verificação de danos ao solo tem amplos impactos na biodiversidade, na qualidade do próprio solo e na água. Assim, se a intenção da DRA é responsabilizar os operadores pelas condutas que lesem diretamente meio ambiente, a preterição do dano ao ar e a restrição da inclusão dos danos ao solo não permitem assegurar uma proteção eficaz e abrangente do meio ambiente.

Como qualquer instrumento regulatório, a DRA está distante de assumir a perfeição porém, segundo a doutrina, algumas das opções do legislador acabam por evidenciar “pontas soltas”, que fragilizam o seu potencial regulatório⁴⁵.

das águas marinhas”, conforme a definição constante da Diretiva (UE) 2008/56/CE, de 17 de junho, que estabelece o quadro de ação comunitária no domínio da política do meio marinho (Diretiva-Quadro da Estratégia Marinha), com a exceção dos efeitos negativos aos quais seja aplicável o nº 7 do art. 4.º da Diretiva (UE) 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000, que estabelece do quadro de ação comunitária no domínio da política da água (DQA). Ainda no quadro das alterações, recentemente foi operada uma quarta alteração através do Regulamento (UE) 2019/1010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Junho de 2019, relativo a harmonização das obrigações de comunicação de informações no âmbito da política ambiental, que suprimiu o nº 2 do art.14º da DRA e conferiu nova redação ao art.18º da DRA e ao Anexo VI.

⁴³ Considerando (4) da DRA: “Os danos ambientais incluem igualmente os danos causados pela poluição atmosférica, na medida em que causem danos à água, ao solo, às espécies ou aos habitats naturais protegidos”.

⁴⁴ LANCEIRO, Rui Tavares – Nos dez anos de vigência do regime jurídico por responsabilidade por danos ao ambiente: uma reflexão. *In* Atas do Colóquio sobre o Regime de Prevenção e reparação do dano ecológico, o balanço possível de dez anos de vigência. FDUL, 5 de Dezembro de 2018. ICJP e CIDP, p. 22. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_danoecologico_22jul2019_0.pdf [Consult. em 13-01-23]. ISBN: 978-989-8722-38-6.

⁴⁵ GOMES, Carla Amado – *Ibidem*, p. 20.

3. Conceções de dano ambiental

Tradicionalmente, o conceito de “dano” tem sido compreendido como toda a ofensa a bens ou interesses alheios protegidos pela ordem jurídica⁴⁶. Vaz Serra acrescenta o dano se caracteriza como todo o prejuízo, desvantagem ou perda que é causado nos bens jurídicos, sejam eles de carácter patrimonial ou não⁴⁷.

Transpondo para o campo do direito do ambiente, os autores Morato Leite e Araújo Ayala concebem o conceito de “dano ambiental” como uma expressão ambivalente, que designa toda a afetação do meio ambiente, da qual resulte alterações nocivas ao mesmo, bem como, os efeitos que tal alteração provoca na saúde das pessoas e em seus interesses⁴⁸.

O conceito de dano ambiental começou a relevar os seus primeiros contornos com a Declaração de Estocolmo de 1972, pois, até então os danos ambientais eram acobertados pelos regimes tradicionais de responsabilidade civil, que se restringiam à compensação e reparação apenas aos danos sofridos diretamente pelos indivíduos por afetação do meio ambiente⁴⁹. Atualmente, podemos afirmar que ingressamos numa “era ecológica”, em que a relevância dano não depende apenas da afetação da esfera jurídica do indivíduo⁵⁰, mas sim, do meio ambiente e seus componentes enquanto bens jurídicos pertencentes aos direitos de 3ª geração.

A importância da explanação do conceito de dano alicerça-se no facto de o mesmo constituir um requisito indispensável à aplicação do regime de responsabilidade, essencial à

⁴⁶ COSTA, Mário Júlio de – *Direito das Obrigações*, 6ª edição, rev. atual. Coimbra: Almedina, 1994, p. 496.

⁴⁷ Acórdão do STJ de 31 de Maio de 2011, processo nº 851/04. 7BBGC.P1.S1.

⁴⁸ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo – *Dano ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial*. Teoria e prática. 4ª ed. rev., atual e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 94.

⁴⁹ SILVEIRA, Paula de Castro. *Dano à biodiversidade e responsabilidade ambiental*. Editora: Petrony, 2019. ISBN: 9789726852773, p. 19.

⁵⁰ Neste sentido, Amado Gomes afirma que “A noção de dano ecológico — o dano causado à integridade de um bem ambiental natural — não se impôs imediatamente após a “descoberta” do Direito do Ambiente. A vocação primordialmente preventiva deste ramo do Direito justifica, de alguma maneira, este alheamento. Mas a razão axiológica principal da resistência à noção de dano ecológico, prende-se, julgamos, com a lógica predominantemente antropocêntrica que emergiu da Conferência do Rio, onde se declarou os seres humanos como “centro” das preocupações ambientais (princípio 1). Apesar de, na linha da Declaração de Estocolmo (1972) — e do direito internacional geral —, a Declaração do Rio ter consagrado o princípio da responsabilização (princípio 2), afirmando a responsabilização por danos transfronteiriços como contrapeso do reconhecimento, a cada Estado, do direito soberano de explorar recursos naturais sitos em território estadual, o Direito Internacional do Ambiente furtou-se a dar solução aos casos de agressão a bens ambientais em zonas alheias à jurisdição estadual sem consequências para a população ou propriedade de qualquer Estado (nomeadamente, através do reconhecimento de um mecanismo de actio popularis junto dos tribunais internacionais, maxime do Tribunal Internacional de Justiça com vista à denúncia de tais situações)”;

GOMES, Carla Amado – Responsabilidade civil por dano ecológico. Reflexões preliminares sobre o novo regime instituído pelo DL 147/2008 de 29 de Julho. *In Jornadas de Direito do Ambiente: O que há de novo no Direito do Ambiente?*. FDUL, 15 de Outubro de 2008. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP). Disponível em: https://huespedes.cica.es/gimadus/20/03_carla_amado_gomes.html [Consult. em 16-01-23].

pretensão de indemnizar e sem o qual não há obrigação de reparar⁵¹, deste modo a sua verificação constitui a materialização de uma conduta prejudicial ao ambiente.

3.1. Dano ecológico puro ou *stricto sensu*

As noções de “dano ecológico puro ou *stricto sensu*” e de “dano ambiental” são facilmente confundíveis, razão que impera a sua destrição no âmbito da presente dissertação.

A autonomização do conceito de dano ecológico puro foi introduzida pela primeira vez no direito da UE pela DRA, e no ordenamento jurídico português, pelo Decreto-lei n.º 147, de 29 de julho de 2008 (RJDA), onde a redação do seu preâmbulo refere que “...a consolidação do Estado de direito ambiental determinou a autonomização de um novo conceito de danos causados à natureza em si, ao património natural e aos fundamentos naturais da vida.⁵²”.

O ponto de partida que estabelece a diferenciação entre os conceitos de “dano ecológico puro ou *stricto sensu*” e “dano ambiental”, reside na consideração do objeto ou *quid*⁵³ sobre o qual o dano incide. Por conseguinte, no dano ecológico puro o ambiente tem influência direta com o objeto do dano; pelo contrário no dano ambiental, o ambiente é o precursor causal do dano, sendo estes danos indiretamente causados por uma ação sobre o ambiente⁵⁴.

De acordo com esta abordagem, Carla Amado Gomes define dano ecológico como “o dano causado à integridade de um bem ambiental natural”⁵⁵. Já Rudá Gonzalez, ressalta que a terminologia “dano ecológico puro” resulta do facto dos danos afetarem apenas o ambiente e os seus componentes (por isso, são ecológicos) e excluirmos qualquer afetação do ser humano ou dos seus bens (daí serem considerados como puros)⁵⁶.

⁵¹ LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. *Op. cit.*, p. 94.

⁵² Decreto-lei n.º 147, de 29 de julho de 2008, que estabelece o Regime Jurídico de Responsabilidade por Danos Ambientais (RJRA).

⁵³ MENDES, João de Castro – Do conceito jurídico de prejuízo. Separata “*Jornal do Foro*”, Lisboa, 1953, p. 46.

⁵⁴ SENDIM, José Cunhal. *Op. cit.*, p. 113.

⁵⁵ GOMES, Carla Amado. *Op. cit.*, p. 2.

⁵⁶ GONZÁLEZ. Albert Rudá – Sentencia de 14 de marzo de 2005 – Responsabilidad civil medioambiental. Contaminación del aire. Carácter objetivo de la responsabilidad. Antijuricidad. El sujeto responsable. El abuso de derecho. Prevención de daños. Daño indemnizable; en particular, el lucro cesante. El problema del daño ecológico puro. Transposición de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, *Cuadernos Civitas de jurisprudencia civil*, nº 71, 2006, p. 695-744.

O conceito apresentado compreende uma noção estrita do conceito de dano ambiental, que como veremos adiante, nem sempre é acolhida pela doutrina⁵⁷ que tende a conceber outros elementos como a paisagem natural como um bem jurídico suscetível de sofrer danos.

A consideração do conceito de “dano ecológico puro”, implica desacreditarmos que os ecossistemas são compostos pela interação entre componentes ambientais naturais (como o ar, a luz, a água, o solo e o subsolo, a flora e a fauna) e componentes ambientais resultantes da atividade humana (a paisagem, o património natural e construído e a poluição). Assim, pelo papel desempenhado por cada componente natural e a sua interconexão com os elementos humanos, é impossível evitar que os efeitos dos danos não afetem ambos simultaneamente.

Gomes Canotilho refere-se ao dano ecológico como uma “alteração causada pelo homem das qualidades físicas, químicas e biológicas dos elementos constitutivos do ambiente”⁵⁸. Neste sentido, é necessário compreender que o meio ambiente funciona como um ecossistema que coliga vários elementos naturais e cuja manutenção exige a harmonia funcional destes elementos, de modo que afetação ou risco da destruição de um, implica a perturbação de outro. É de comum entendimento, que o derramamento de petróleo no mar, afeta a fauna e flora marinha, bem como a qualidade das águas; assim como a poluição atmosférica afeta a qualidade do ar e proporciona a destruição da camada de ozono; por essa razão, verifica-se que os efeitos dos danos, por regra, transcendem o bem jurídico afetado.

Cunhal Sendim, concebe o dano ecológico como “uma perturbação do património natural – enquanto conjunto de recursos bióticos (seres vivos) e abióticos e da sua interação – que afecte a capacidade funcional ecológica e a capacidade de aproveitamento humano de tais bens tutelados pelo sistema jurídico-ambiental⁵⁹”. O autor realça também o conceito de dano ecológico como uma perturbação física dos componentes ambientais e da sua estrutura de inter-relações, realidade que o autor entende como património natural ou natureza⁶⁰.

Por fim, do ponto de vista do direito comparado existem diversas legislações com referência ao conceito de dano ecológico. O “*The Environment Act in Slovakia*” define “*ecological harm*” ou dano ecológico como “perda ou enfraquecimento das funções naturais

⁵⁷ A este propósito Cunhal Sendim refere que uma proteção estritamente ligada ao meio ambiente natural é insuficiente, porquanto a tutela ambiental abrange também o meio ambiente artificial, cultural e do trabalho; SENDIM, José Cunhal. *Op. cit.*, p.132.

⁵⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – Actos Autorizativos Jurídico-Públicos e Responsabilidade por Danos Ambientais. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Vol. 69, 1993, p, 13.

⁵⁹ SENDIM, José Cunhal. *Op. cit.*, p. 130.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 72.

dos ecossistemas causados por um dano aos seus elementos individuais ou por violação de seus vínculos e processos internos como resultado da atividade humana”⁶¹.

Na Itália, o *Decreto Legislativo 3 aprile 2006*, nº 152⁶², apresenta no art. 300.º a definição de “*danno ambientale*”, como “todo deterioramento significativo e mensurável, de forma directa ou indirecta, dos recursos naturais ou de sua utilidade assegurada”. Por sua vez, em Espanha a Lei 26/ 2007, de 23 de Outubro⁶³, apresenta no seu art. 2.º uma definição de “*daños medioambientales*” mais inclinada pelo plano ecológico ou ecossistémico, através da conservação das espécies silvestres e seus habitats, proteção contra os danos à água, mares, rios, bem como, os danos ao solo que prejudiquem os organismos e microrganismos.

Diferentemente, a lei francesa prevê no art. 1247.º do *Code civil* (em vigor desde 1 de Outubro de 2016, e aprovado pela Lei nº 2016-10878)⁶⁴, o conceito de “*préjudice écologique*” ou “prejuízo ecológico”, como o comprometimento dos elementos e funções naturais dos ecossistemas ou de seus benefícios coletivos, retirados pelo homem do meio ambiente.

Destarte, a responsabilização por dano ecológico encontra o seu cerne em condutas que afetem o património natural, constituído por bens ecológicos cujos danos causados são permanentes exigindo a implementação de medidas de reparação, por possuírem uma capacidade limitada de autorregeneração.

3.2. Dano ambiental

O desenvolvimento das relações sociais depende, em primeira linha, da verificação de um conjunto de condições favoráveis proporcionadas pelo ambiente, fora as condições materiais indispensáveis à sobrevivência humana como a água, alimento, habitação, educação, ou seja, condições que permitem o acesso a uma vida condigna em sociedade.

No entanto, essas condições se tornam inúteis na ausência de um ambiente caracterizado por boas condições climáticas, poluição da água e do ar, e com uma gestão adequada de resíduos produzidos pelas populações. Esses fatores são cruciais para garantir a qualidade de vida e o direito a viver em um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado das populações.

⁶¹ COMISSÃO EUROPEIA – BIO Intelligence Service – ELD Effectiveness; Scope and Exceptions, Final Report prepared for European Commission – DG Environment, 2013. Disponível em: https://www.academia.edu/101061184/Study_on_ELD_Effectiveness_Scope_and_Exceptions [Consult. em 03-02-23], p. 21 (tradução nossa).

⁶² *Decreto Legislativo 3 de aprile 2006*, nº 152, art. 300.º (tradução nossa).

⁶³ *Ley 26/2007, de 23 de Octubre, de Responsabilidad medioambiental*, (tradução nossa). Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-18475> [Consult. em 05-02-23].

⁶⁴ *Code civil: Chapitre III: La réparation du préjudice écologique, Article 1247*, (tradução nossa).

O conceito de dano ambiental, em contraposição ao conceito de “dano ecológico *stricto sensu*”, abrange um espectro mais amplo de proteção, que se caracteriza pela sua interferência direta nas condições que regem as relações humanas com o meio ambiente.

Em consonância, Winter de Carvalho e Lucía Catalá, dispõem no sentido de que há um risco patente numa concepção de dano ambiental excessivamente restrita, por um lado, ou excessivamente ampla, por outro. Isto porque poderá limitar o âmbito da incidência do direito (concepção restrita) ou sobrecarregar os operadores económicos que passariam a ter custos redobrados na adoção de medidas de mitigação dos danos ambientais⁶⁵. Portanto, uma vez que os danos ambientais integram a lesão de interesses transindividuais e individuais, que afetam o meio ambiente natural e os seus elementos ambientais antrópicos, surgem dificuldades na delimitação do conceito que decorrem da complexidade do bem jurídico específico protegido (ambiente) e das incertezas científicas que marcam o diagnóstico das suas consequências e do potencial ofensivo das atividades de risco, bem como das suas verdadeiras causas”⁶⁶.

A DRA prevê como definição geral de dano como “a alteração mensurável, de um recurso natural ou a deterioração mensurável do serviço de um recurso natural, quer ocorram directa ou indirectamente”⁶⁷, definição esta integralmente adotada pelo RJRA⁶⁸.

Na sequência da definição apresentada, importa fazer alusão ao conceito de “recursos naturais” que segundo o Decreto-lei n.º 142, de 24 de julho de 2008, que estabelece o Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (RJCNB) encontra-se postulado no art. 3º, al. p) como “os componentes ambientais naturais com utilidade para o ser humano e geradores de bens e serviços, incluindo a fauna, a flora, o ar, a água, os minerais e o solo”⁶⁹. A utilidade dos recursos naturais permite o aproveitamento humano dos seus benefícios que se

⁶⁵ CATALÁ, Lucía Gomis – *Responsabilidad por daños al medio ambiente*. Pamplona: Arazandi Editorial, 1998, p. 63; CARVALHO, Délton Winter de – *Dano Ambiental Futuro. A responsabilização civil pelo risco ambiental*. 2ª Edição, rev., atual., e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, p. 102.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 73; *Ibidem*, p. 103.

⁶⁷ Art. 2.º, nº 2 da DRA.

⁶⁸ Regime este que será devidamente tratado no âmbito do capítulo seguinte.

⁶⁹ Art. 3.º, al. p) do RJCNB. À semelhança, também DRA e o RJRA definem “recursos naturais”, porém optou-se pela definição presente no RJCNB, por apresentar-se um pouco mais desenvolvida, permitindo uma melhor clareza do conceito.

vão traduzir em bens e serviços⁷⁰, e que são essenciais para o suporte de vida na Terra e para o bem-estar do ser humano⁷¹.

Gomes Canotilho e Menezes Leitão, partilham o mesmo entendimento onde os danos ambientais são “danos provocados a bens jurídicos concretos através de emissões particulares ou através de um conjunto de emissões emanadas por um conjunto de fontes emissoras”⁷².

A definição de dano ambiental, delimitada por Cunhal Sendim, compreende a “perturbação de um bem jurídico autónomo e unitário, permitindo, desde logo, traçar – com base na ordenação axiológica do objeto de lesão – a distinção entre os danos provocados ao ambiente, enquanto bem jurídico (danos ecológicos) e danos provocados às pessoas e aos bens pelas perturbações ambientais (danos ambientais)”. Portanto, na perspetiva do autor os danos ambientais constituem perturbações que afetam diretamente as pessoas e bens, sendo estes o “percurso causal do dano”⁷³, visto que a afetação dos componentes ambientais constitui a origem clara de impactos negativos para as pessoas e bens.

Morato Leite e Araújo Ayala, descrevem o “dano ambiental” como uma expressão ambivalente, que indica não apenas as alterações nocivas ao meio ambiente, mas também os efeitos resultantes dessas alterações na saúde das pessoas e nos seus interesses⁷⁴.

Em suma, o dano ambiental ultrapassa a mera lesão da componente “ambiental” e se repercute na esfera dos sujeitos, ocasionando a lesão de direitos e interesses tutelados pela ordem jurídica como o direito à saúde, o direito à propriedade privada, o direito ao ambiente e qualidade de vida, entre outros.

⁷⁰ Assim, o art. 2.º, al. q) do RJCNB define como «Serviços dos ecossistemas» os benefícios que as pessoas obtêm, directa ou indirectamente, dos ecossistemas, distinguindo-se em: i) «Serviços de produção», entendidos como os bens produzidos ou aprovisionados pelos ecossistemas, nomeadamente alimentos, água doce, lenha, fibra, bioquímicos ou recursos genéticos, entre outros; ii) «Serviços de regulação», entendidos como os benefícios obtidos da regulação dos processos de ecossistema, nomeadamente a regulação do clima, de doenças, de cheias ou a destoxificação, entre outros; iii) «Serviços culturais», entendidos como os benefícios não materiais obtidos dos ecossistemas, nomeadamente ao nível espiritual, recreativo, estético ou educativo, entre outros; iv) «Serviços de suporte», entendidos como os serviços necessários para a produção de todos os outros serviços, nomeadamente a formação do solo, os ciclos dos nutrientes ou a produtividade primária, entre outros;

⁷¹ SEIA, Cristina Aragão – *A responsabilidade Ambiental na União Europeia*. Edições Almedina: Coimbra, 2022, p. 219.

⁷² CANOTILHO, José Joaquim Gomes – *A Responsabilidade por Danos Ambientais - Aproximação juspublicista. Direito do Ambiente*, Oeiras: INA (Instituto Nacional de Administração), 1994, p. 402; LEITÃO, Luís Menezes. *Actas do Colóquio – A responsabilidade civil por danos causados ao ambiente. In Actas do Colóquio: A responsabilidade civil por dano ambiental*. FDUL, dias 18, 19 e 20 de novembro de 2009. Editor: ICJP, Maio de 2010, p. 26. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/icjp_ebook_responsabilidadecivilpordanoambiental_isbn2.pdf [Consult. em 10-02-2023]. ISBN: 978-989-97410-0-3.

⁷³ SENDIM, José Cunhal – *Responsabilidade Civil por Danos Ecológicos. Cadernos do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente (CEDOUA)*, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC), 2002, p. 37.

⁷⁴ LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. *Op. cit.*, p. 94.

4. Modalidades de dano ambiental

Esta secção destina-se a prosseguir a delimitação do conceito de dano em função do componente ambiental afetado, tema que tem suscitado interesse da doutrina e jurisprudência.

A DRA⁷⁵ e o RJRA⁷⁶ reconhecem como danos ambientais abrangidos pelo regime de responsabilidade ambiental os danos às espécies e habitats, a água e ao solo.

O legislador não incluiu o dano ao ar como uma categoria autónoma de dano, mas declarou que este é abrangido pelo regime de responsabilidade ambiental quando causa danos à água, ao solo, às espécies ou habitats naturais protegidos⁷⁷. No entanto, esta modalidade de dano ambiental nos dias de hoje, pode apresentar-se como potencialmente mais perigosa nos casos de poluição transfronteiriça. Nesta secção, abordaremos as modalidades de dano ambiental, com o suporte de casos reais comentados pela jurisprudência de modo a enriquecer o desenvolvimento do tema e a perceber como tem funcionado aplicação prática.

a) Dano a espécies e habitats

O dano a espécies e habitats é definido por referência aos bens jurídicos protegidos, como “quaisquer efeitos adversos para a consecução ou a manutenção do estado de conservação favorável desses habitats ou espécies”⁷⁸.

A DRA optou por uma definição de dano a espécies e habitats protegidos⁷⁹ mais restritiva, remetendo a sua definição para a Diretiva (UE) 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Novembro de 2009 (Diretiva das aves selvagens)⁸⁰ e para a Diretiva (UE) 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e flora selvagens (Diretiva Habitats).

⁷⁵ Art. 2.º, n.º 1 da DRA.

⁷⁶ Art. 11.º, al. e) do RJRA.

⁷⁷ Consid. (4) da DRA.

⁷⁸ Art. 2.º, n.º 1, al. a) da DRA.

⁷⁹ Neste sentido, “O pressuposto base das considerações que se seguem é o seguinte: se os danos são frustrações de utilidades juridicamente protegidas, as afetações negativas de fauna, de flora e de habitats só são relevantes quando mereçam tratamento jurídico, isto é, quando estes elementos sejam objeto de especial proteção legal. Não se pode considerar como dano à flora a afetação de um único exemplar concreto de uma espécie, tendo em conta que a atribuição do estatuto de espécie protegida tem como razão de ser a proteção de um certo equilíbrio ecológico”; OLEIVEIRA, Heloísa – O conteúdo do dever do Estado de garantia de reparação do dano público ambiental no direito público do ambiente. Lisboa, 2020. Tese de Doutoramento em Direito (Ciências Jurídico-Políticas) apresentada à Faculdade de Direito de Lisboa (FDUL), p. 194-195.

⁸⁰ Originalmente adotada a de 2 de Abril de 1979, e recentemente alterada pelo Regulamento (UE) 2019/1010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019 relativo à harmonização das obrigações de comunicação de informações no âmbito da legislação no domínio do ambiente.

O RJRA optou por uma definição mais ampla das espécies e habitats protegidos, submetendo-os à proteção da legislação nacional, europeia, bem como às convenções internacionais às quais Portugal se vinculou. Como resultado dos compromissos internacionais destacam-se a proteção das Reservas da Biosfera no âmbito do Programa “O Homem e a Biosfera” (*MaB*) da UNESCO, a Convenção das Zonas Húmidas ou Convenção de RASMAR e os Geoparques, que são abrangidos pelo regime jurídico de responsabilidade ambiental⁸¹.

Além das normas específicas da DRA e do RJRA, a proteção de espécies e habitats é também garantida pelo RJCNB por meio da Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN), a qual engloba o Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC)⁸² e por outras áreas de reserva e conservação. É importante destacar que essa proteção é regida pelo critério do estado de conservação favorável dos elementos protegidos⁸³, o que contribui para a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas naturais.

No que concerne às espécies, o estado de conservação é favorável se os dados comprovam a estabilidade ou crescimento da espécie; quando há indicadores do aumento da sua reprodução a longo prazo; e quando se verifiquem condições de subsistência de um habitat suficientemente amplo para a continuidade do desenvolvimento das suas populações a longo prazo⁸⁴. Por conseguinte, relativamente ao habitat natural, o estado de conservação é favorável quando a área que corresponde ao mesmo e as superfícies permanecerem em crescimento; quando a sua estrutura e funções específicas indispensáveis a sua manutenção a longo prazo

⁸¹ As Reservas da Biosfera são áreas classificadas ao abrigo do Programa “O Homem e a Biosfera” (*MaB*) da UNESCO. Estas áreas classificadas funcionam como laboratórios vivos de sustentabilidade, onde se ensaiam iniciativas de promoção e utilização sustentável dos recursos endógenos em cooperação entre as populações e os atores de desenvolvimento local. Esta classificação é complementar relativamente à classificação como Área Protegida ou área da rede Natura 2000, beneficiando do trabalho que aí se desenvolve em termos de conservação da biodiversidade. A Convenção das Zonas Húmidas com interesse internacional para as aves aquáticas, também denominada Convenção de Ramsar, é um Tratado intergovernamental e representa o primeiro dos Tratados globais sobre conservação. Os Sítios classificados ao abrigo desta Convenção são reconhecidos a partir de critérios de representatividade do ecossistema, de valores faunísticos e florísticos e da sua importância para a conservação de aves aquáticas e peixes. Os Geoparques são áreas reconhecidas pela UNESCO, dotadas de um património geológico singular e de relevância internacional. Estes territórios seguem um plano ou uma estratégia de desenvolvimento sustentável envolvendo ativamente as comunidades locais, com particular destaque nas áreas da educação, ciência, cultura, economia e geoturismo. Nestas áreas procura-se sensibilizar para a valorização do ambiente natural, através de uma colaboração com empresas e entidades locais para promover e suportar a criação de novos produtos relacionados com o património geológico; AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE (APA) – RELATÓRIO DO ESTADO DO AMBIENTE (REA): Solo e biodiversidade, Sistema nacional de águas classificadas. Disponível em: <https://rea.apambiente.pt/content/sistema-nacional-de-%C3%A1reas-classificadas> [Consult. em 15-02-2023].

⁸² O SNAC é constituído pela Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP), pelas áreas classificadas integradas na Rede Natura 2000 e pelas áreas classificadas ao abrigo de compromissos internacionais assumidos pelo Estado português, art. 9.º, n.º 1 do RJCNB.

⁸³ Art. 11.º, n.º 1, al. i) e n.º 3 do RJRA

⁸⁴ Art. 2.º, n.º 4 al. b) da DRA e art. 11.º, n.º 1, al. i) do RJRA.

existirem e forem suscetíveis de existir num futuro previsível; e por fim, quando o estado de conservação das suas espécies típicas se mantiver favorável⁸⁵.

O conceito de estado de conservação favorável, embora tenha tentado simplificar a avaliação da situação de uma espécie em termos de conservação e desenvolvimento, apresenta alguns aspetos pouco claros. A definição do conceito de estado de conservação favorável evidenciou questões complexas como a determinação dos critérios para avaliação do diagnóstico, prognóstico e precaução, bem como, a definição do tempo médio considerado de “longo prazo” para se considerar que uma espécie está protegida e possui condições de evolução no seu habitat natural; qual é o tempo médio que designa uma base de longo prazo; até que ponto o histórico de níveis populacionais desempenha um papel no estado dos níveis favoráveis de conservação e quando é que estes estatisticamente dizendo, são alcançados⁸⁶.

A necessidade de clarificação desses conceitos pelo legislador é essencial para garantir a proteção e conservação adequadas das espécies e habitats, além de assegurar a segurança jurídica e impedir transgressões à lei por parte dos Estados.

- Jurisprudência: O caso do lobo finlandês

O Ac. Do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) de 14 de Junho de 2007, processo nº C-342/05⁸⁷ tem por objeto uma ação de incumprimento instaurada pela Comissão Europeia das Comunidades Europeias (demandante)⁸⁸ contra a República da Finlândia (demandada)⁸⁹, por esta permitir a caça ao lobo em violação aos fundamentos de derrogação consagrados no art. 16.º, nº 1, da Diretiva 92/43/CEE (Diretiva Habitats), de 21 de Maio de 1992. Em litígio estava o incumprimento por parte da Finlândia das obrigações que lhe incumbem por força dos arts. 12.º, nº 1 e 16.º, nº 1, da DRA.

Ora, segundo o art. 12.º, nº 1, da Diretiva Habitats, «Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias para instituir um sistema de protecção rigorosa das espécies animais constantes do anexo IV dentro da sua área de repartição natural proibindo: a) Todas as formas de captura ou abate intencionais de espécimes dessas espécies capturados no meio natural;». O

⁸⁵ Art. 2.º, nº 4, al. a) da DRA e art. 11.º, nº 1, al. i) do RJRA.

⁸⁶ EPSTEIN, Yaffa – Favourable Conservation Status for Species: Examining the Habitats Directive’s Key Concept through a Case Study of the Swedish Wolf. *Journal of Environmental Law*, Vol., 28, 2016, p. 221-244. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jel/eqw006> [Consult. em 17-02-2023].

⁸⁷ Ac. Do TJUE, de 14 de Junho de 2008, processo C-342/05. Incumprimento de Estado – Diretiva (UE) 92/43/CEE – Conservação dos habitats naturais – Fauna e flora selvagens – Caça ao lobo.

⁸⁸ Representado por M. van Beek e L. Koskinen, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo.

⁸⁹ Representada por E. Bygglin, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo.

anexo IV, al. a) da DRA, menciona a espécie de lobos “*Canis Lupus* (excepto as populações gregas a norte do paralelo 39; as populações estónias e as populações espanholas a norte do Douro; as populações búlgaras, letãs, lituanas, polacas, eslovacas e as populações finlandesas no interior da área de exploração da rena, tal como definida no n.º 2 da Lei finlandesa n.º 848/90, de 14 de Setembro de 1990, relativa à exploração da rena)”.

O art. 16.º, nº 1, al. b) da Diretiva Habitats, prevê que: “Desde que não exista outra solução satisfatória e que a derrogação não prejudique a manutenção das populações da espécie em causa na sua área de repartição natural, num estado de conservação favorável, os Estados-Membros poderão derrogar o disposto nos artigos 12º, 13º e 14º e nas alíneas a) e b) do artigo 15.º: Para evitar prejuízos sérios, nomeadamente às culturas, à criação de gado, às florestas, às zonas de pesca e às águas e a outras formas de propriedade;”.

O Governo finlandês defendeu-se referindo que a permissão à caça ao lobo é efetuada mediante concessão de licenças junto do órgão do distrito local de proteção dos animais e caça, que dispõe de conhecimentos adequados relativamente à zona, e examina previamente se a caça coloca em risco a manutenção de um nível de conservação favorável da espécie em causa.

Apesar das alegações da demanda, e prova⁹⁰ de que as licenças não colocavam em risco a conservação e manutenção da espécie, a demandante contestou referindo que o abate preventivo deveria ser um mecanismo de última ratio e que existem outros meios para evitar os prejuízos causados pela espécie⁹¹, facto que se mostrou determinante na decisão do tribunal.

Ouvidas as partes, o TIJUE considerou insuficientes as provas apresentadas pela demandante de que a atribuição de licenças de caça ao lobo colocava em risco o estado de conservação natural da espécie, tendo ficado provado que entre 2001 e 2004 houve um aumento na reprodução da espécie.⁹² Contudo, deu provimento a acusação de que as licenças à título preventivo e sem devida análise do abate da espécie, conduz ao aumento dos prejuízos⁹³.

No fim, nem a Comissão nem conseguiu provar que as licenças concedidas pelas autoridades finlandesas colocavam em risco o estado de conservação favorável da espécie, nem a Finlândia conseguiu provar que a caça a título preventivo é eficaz para evitar “...prejuízos sérios, nomeadamente às culturas, à criação de gado, às florestas, às zonas de pesca e às águas e a outras formas de propriedade”, art. 16.º, nº 1, al. b) da Diretiva-Habitats. Contudo, o acórdão demonstra um escrutínio do cumprimento da diretiva e da proteção do bem jurídico em causa,

⁹⁰ Ac. Do TJUE, de 14 de Junho de 2008, processo nº C-342/05, consid. (17) a (19).

⁹¹ *Ibidem*, consid. (13) a (15).

⁹² *Ibidem*, consid. (35) a (39).

⁹³ *Ibidem*, consid.(41) a (44).

demonstrando que as derrogações às disposições da mesma carecem de justificação fundamentada ou da inexistência de outro meio menos lesivo do desenvolvimento contínuo da espécie.

b) Danos causados à água

A certeza da imprescindibilidade da água para a vida humana, trouxe desde muito cedo manifestações de preocupação com a sua preservação ecológica através da criação de normas que assegurassem a sua proteção. Dividindo-se essa evolução histórica em três fases⁹⁴:

- i) Normas relativas a usos hidráulicos e a gestão das águas no âmbito de atividades económicas, como navegação, agricultura, saneamento, desde finais do século XIX, em Portugal a partir dos anos 1920;
- ii) Normas relativas à qualidade da água para consumo e atividades humanas, fixando standards de qualidade, a partir do início dos anos 1970; e
- iii) Normas relativas à qualidade ambiental da água, fixando limites às diversas atividades poluentes, a partir do final dos anos 1980.

Da mesma forma, a água fornece uma série de utilidades, tais como: i) suporte de vida de animais e plantas; ii) transporte e absorção de resíduos; iii) suporte de vida para o ser humano; iv) elemento na produção de bens e serviços; v) fornecimento de energia; vi) suporte de atividades económicas marítimas e fluviais, como pesca e navegação; vii) formas de recreação; viii) usos medicinais; ix) usos geomorfológicos⁹⁵; que tornam complexa a adoção de medidas de gestão hídrica tendo em vista a regulação da sua utilização, preservação da qualidade e responsabilização dos operadores pelos danos, sem o condicionamento do aproveitamento do seu potencial para os diferentes fins.

Segundo o art. 2.º, nº 1, al. b) da DRA, o dano à água integra “quaisquer danos que afetem adversa e significativamente o estado ecológico, químico e/ ou quantitativo e/ou potencial ecológico das águas em questão, definidos na Diretiva (UE) 2000/60/CE do

⁹⁴ OLIVERA, Heloísa. Op. cit., p. 218-219.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 219-220.

Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2000 (Diretiva-Quadro da Água), com exceção dos efeitos adversos aos quais se aplique o n.º 7 do art. 4.º da DQA”⁹⁶. Assim, o dano ambiental à água ocorre através de uma alteração significativa de um dos estados da massa de água, que tem como consequência a reclassificação desse estado em classe inferior⁹⁷.

A transposição da DQA para o ordenamento jurídico português foi efetuada pela Lei n.º 58/2005 de 29 de Dezembro, comumente designada por Lei da Água (LA)⁹⁸.

O regime da DQA e da LA, referem-se a diferentes tipos de massa de água cuja distinção importa para efeitos de concretização das políticas de proteção das águas, são elas:

- Águas de superfície: as águas interiores (rios, lagos ou lagoas), que se encontram que se encontram do lado terrestre da linha de base a partir da qual são marcadas as águas territoriais⁹⁹;

- Águas subterrâneas: todas as que se encontram abaixo da superfície do solo na zona de saturação e em contato direto com o solo ou o subsolo¹⁰⁰;

⁹⁶ A densificação de cada um destes critérios aferidores do estado de conservação encontra-se no art. 4.º da LA: p) «Bom estado ecológico» o estado alcançado por uma massa de águas superficiais, classificado como Bom nos termos de legislação específica; q) «Bom estado químico das águas superficiais» o estado químico alcançado por uma massa de águas superficiais em que as concentrações de poluentes cumprem as normas de qualidade ambiental definidas em legislação específica; s) «Bom estado quantitativo» o estado de um meio hídrico subterrâneo em que o nível freático é tal que os recursos hídricos subterrâneos disponíveis não são ultrapassados pela taxa média anual de captação a longo prazo, não estando sujeito a alterações antropogénicas que possam impedir que sejam alcançados os objectivos ambientais específicos para as águas superficiais que lhe estejam associadas, deteriorar significativamente o estado dessas águas ou provocar danos significativos nos ecossistemas terrestres directamente dependentes do aquífero, podendo ocorrer temporariamente, ou continuamente em áreas limitadas, alterações na direcção do escoamento subterrâneo em consequência de variações de nível, desde que essas alterações não provoquem intrusões de água salgada ou outras e não indiquem uma tendência antropogenicamente induzida, constante e claramente identificada, susceptível de conduzir a tais intrusões; t) «Bom potencial ecológico» o estado alcançado por uma massa de água artificial ou fortemente modificada, classificado como Bom nos termos das disposições de normativo próprio;

⁹⁷ SEIA. Cristina Aragão – A Responsabilidade civil ambiental na União Europeia: Da responsabilidade civil à responsabilidade administrativa em Portugal. Santiago de Compostela, 2020. Tese de Doutoramento apresentada à Universidade Santiago de Compostela (USC), p. 251.

⁹⁸ A transposição da DQA, foi complementada pelo Decreto-Lei n.º 77/ 2006, de 30 de Março, que estabelece um quadro de ação no domínio da política da água e define uma estratégia de combate à poluição da água através da identificação de substâncias prioritárias que constituem risco significativo para o meio aquático ou por intermédio deste.

⁹⁹ Art. 4º, al. e) da LA.

¹⁰⁰ Art.4º, al. f) da LA.

- Águas de transição: massas de águas de superfície na proximidade da foz dos rios, que têm carácter parcialmente salgado em razão da proximidade de águas costeiras, mas que são significativamente influenciadas por cursos de água doce¹⁰¹;

- Águas costeiras: as águas de superfície que se encontram entre a terra e uma linha cujos pontos se encontram a distância de 1 milha náutica, na direção do mar, a partir do ponto mais próximo da linha de base a delimitação das águas territoriais, estendendo-se, quando aplicável, até ao limite exterior das águas de transição¹⁰².

- Águas marinhas: abrangem as águas, fundos e os subsolos marinhos situados entre a linha de base a partir da qual são medidas as águas territoriais e o limite exterior da zona sob soberania ou jurisdição do Estado Português, em conformidade com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.¹⁰³

De realçar que a propósito, a versão originária da DRA remetia para a DQA, e esta não fazia menção às águas marinhas, paradigma foi alterado com a ocorrência de incidentes como o *Deepwater Horizon* em 2010¹⁰⁴, que influenciou a criação da Diretiva Segurança *Offshore*¹⁰⁵, transposta para Portugal pelo Decreto-lei n.º 108/2010, de 13 de Outubro¹⁰⁶.

Os danos à água ocorrem por diversas razões, de entre as mais comuns encontra-se a poluição pela incorreta gestão de resíduos sólidos, o derrame de substâncias químicas decorrente do desenvolvimento de atividades humanas, como a pesca, a extração de petróleo, a exploração agrícola ou até a realização de projetos de obras públicas, para a construção de centrais hidroelétricas, que embora tenham em vista a promoção do desenvolvimento sustentável, são suscetíveis de causar danos permanentes à componente hídrica. Neste sentido,

¹⁰¹ Art.4.º, al. c) da LA.

¹⁰² Art. 4.º, al. b) da LA.

¹⁰³ A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de Dezembro de 1982, também designada por Convenção de Montego Bay, foi assinada por Portugal no mesmo dia e ratificada a dia 3 de Novembro de 1977.

¹⁰⁴ A ser analisado no próximo ponto, pois constituiu um marco no regime da RA, que inclusive despertou a atenção da doutrina e jurisprudência.

¹⁰⁵ Diretiva (UE) 2013/30/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de junho de 2013 relativa à segurança das operações *offshore* de petróleo e gás. Este instrumento comunitário tem como objetivo a adoção de medidas necessárias a prevenir graves acidentes e assegurar a proteção do meio marinho, em particular alcançar ou manter um bom estado ambiental, em comunhão com a Diretiva (UE) 2008/56/CE, de 17 de junho de 2008 (Diretiva-Quadro Estratégia Marinha).

¹⁰⁶ Este estabelece o regime jurídico das medidas necessárias para garantir um bom estado ambiental marinho, em consonância com a Diretiva-Quadro da Estratégia Marinha.

a proteção da água enquanto bem jurídico de afetação global pretende instituir a conciliação da utilização dos seus benefícios e a garantia da sua qualidade ambiental¹⁰⁷.

¹⁰⁷ OLIVERA, Heloísa. *Op. cit.*, p. 234.

- Jurisprudência: Caso Weser

A jurisprudência em análise debruça-se sobre o Acórdão do TJUE de 1 de Julho de 2015, processo nº C-461/13¹⁰⁸, que opõe em litígio a Federação alemã para o ambiente e proteção da natureza (*Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV*) e a República Federal da Alemanha (*Bundesrepublik Deutschland*), num processo relativo a um projeto de ampliação de uma via navegável no Rio *Weser* que originou uma discussão sobre a possibilidade de violação das obrigações impostas pelo art. 4.º, nº 1 da DQA.

Da apreciação do caso surgiram questões que conduziram a que o Tribunal Administrativo Federal (*Bundesverwaltungsgericht*) submetesse um pedido de decisão prejudicial, nos termos do art. 267.º do TFUE, junto do TJUE para interpretação conforme ao direito da UE, mais precisamente, conforme à DQA.

Diante deste cenário, questiona-se a autorização do projeto de aprofundamento de diferentes partes do rio *Weser*, a fim de permitir a passagem porta-contentores de maior dimensão para os portos de *Bremerhaven*, *Brake* e *Bremen*, colidiria com o objetivo de prevenir a deterioração do estado das massas de água previsto pela DQA. Da análise da Direção das Águas e da Navegação do Noroeste, resultou um aval positivo para o início do projeto, porém, apurou-se que o estado atual de certas massas de água do rio tenderia a sofrer impactos negativos devido ao projeto, mas sem que se verificasse uma alteação da classificação do estado ecológico segundo anexo V da DQA¹⁰⁹. Por outras palavras, uma deterioração deste tipo não prejudicaria o potencial ecológico nem o estado da massa de água do rio *Weser*¹¹⁰.

O art. 4.º, nº 1, al. a) da DQA tem patente duas obrigações distintas: por um lado, i) os EM adotarão as medidas necessárias para evitar a deterioração do estado de todas as massas de água de superfície (obrigação de não deterioração); e por outro, os Estados-membros devem melhorar e recuperar todas as massas de água de superfície a fim de alcançar o bom estado de conservação das mesmas (obrigação de melhoria). Da imposição dessas obrigações decorre que os EM devem recusar os projetos suscetíveis de deteriorar o estado das massas de água em

¹⁰⁸ Acórdão do TJUE de 1 de julho de 2015, processo nº C-461/13. Pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunal Administrativo Federal (*Bundesverwaltungsgericht*).

¹⁰⁹ Anexo V da DQA, faz uma definição normativa das classificações do estado ecológico para os rios, lagos, águas de transição e águas costeiras, cuja gradação vai do estado excelente ao razoável.

¹¹⁰ Acórdão do TJUE de 1 de julho de 2015, processo nº C-461-13, consid. (24).

causa ou de comprometer a captação de um bom estado das águas exceto, se o projeto puder ser aprovado ao abrigo do previsto no art. 4.º, nº 7 da DQA¹¹¹.

De acordo com o consid. (32) da DQA, “podem existir motivos que justifiquem isenções à obrigação de prevenir uma maior deterioração ou de alcançar um bom estado dos níveis das águas...”. Essas isenções previstas no art. 7.º, nº 4 da DQA, permitem isenções quando as mudanças nas características físicas das massas de água derivem de razões de interesse público, desde que sejam tomadas medidas para mitigar os impactos negativos no estado das massas de água. Porém, “o estado ecológico de *Weser* é já considerado crítico... atendendo à gravidade e ao número de problemas relativos à salinização pelo potássio e os depósitos antropogénicos de nutrientes, é pouco provável que o *Weser* recupere num futuro próximo, um bom estado ecológico ou um bom potencial ecológico. É essa também a conclusão que decorre claramente do plano de gestão atual do *Weser*, de 2009...”¹¹²

Apesar de existir uma certa discricionariedade na aplicação do regime, este requer uma decisão final fundamentada e que cumpra todos os requisitos, incluindo a adoção das medidas destinadas à mitigação dos impactos adversos nos estados das águas, assim como que os benefícios do projeto superem os que seriam alcançados através dos objetivos ambientais¹¹³.

O impacto do caso *Weser*, conduziu a conclusão de que vários projetos da mesma natureza foram autorizados com base em argumentos jurídicos duvidosos, onde o interesse na exploração dos recursos hídricos foi mais forte que uma abordagem jurisprudencial conforme

¹¹¹Art. 4.º, nº 7 da DQA, refere que: “Não se considerará que os Estados-Membros tenham violado o disposto na presente directiva quando: - o facto de não se restabelecer o bom estado das águas subterrâneas, o bom estado ecológico ou, quando aplicável, o bom potencial ecológico, ou de não se conseguir evitar a deterioração do estado de uma massa de águas de superfície ou subterrâneas, resultar de alterações recentes das características físicas de uma massa de águas de superfície ou de alterações do nível de massas de águas subterrâneas, ou - o facto de não se evitar a deterioração do estado de uma massa de água de excelente para bom resultar de novas actividades humanas de desenvolvimento sustentável, e se encontrarem preenchidas todas as seguintes condições: a) Sejam tomadas todas as medidas exequíveis para mitigar o impacto negativo sobre o estado da massa de água; b) As razões que explicam as alterações estejam especificamente definidas e justificadas no plano de gestão de bacia hidrográfica exigido nos termos do artigo 13.o e os objectivos sejam revistos de seis em seis anos; c) As razões de tais modificações ou alterações sejam de superior interesse público e/ou os benefícios para o ambiente e para a sociedade decorrentes da realização dos objectivos definidos no n.o 1 sejam superados pelos benefícios das novas modificações ou alterações para a saúde humana, para a manutenção da segurança humana ou para o desenvolvimento sustentável; e d) Os objectivos benéficos decorrentes dessas modificações ou alterações da massa de água não possam, por motivos de exequibilidade técnica ou de custos desproporcionados, ser alcançados por outros meios que constituam uma opção ambiental significativamente melhor”.

¹¹² Conclusões do Advogado-Geral, Niilo Jääskinen, relativas ao Processo nº C-461/13. Apresentadas a 23 de Outubro de 2014, consid. (81).

¹¹³ SODERASP, Johanna; PETTERSSON, Maria – Before and After the *Weser* Case: Legal Application of the Water Framework Directive Environmental Objectives in Sweden. *Journal of Environmental Law*, Vol., 31, Ed. 2, 2019, p. 288. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jel/eqz003> [Consult. em 22-02-2023].

os objetivos ambientais da DQA¹¹⁴. A verdade é que conforme se verifica pelos dados¹¹⁵, mesmo após o caso em análise o entendimento jurisprudencial não mudou, antes pelo contrário, continuaram a ser autorizados projetos cujos estudos declaravam o seu impacto negativo sobre o ambiente. O que reforça a importância do papel que a DRA teria nestes casos, ao permitir que esses operadores se responsabilizassem pelo menos pela reparação (ainda que numa fase posterior) dos danos causados pelas suas atividades económicas.

c) Dano ao solo

O solo é um dos elementos fundamentais da natureza, essencial para a sobrevivência e desenvolvimento da vida na terra. Este constitui um ecossistema complexo, independente e dinâmico, que suporta a existência de uma vasta diversidade de espécies animais e vegetais, e fornece simultaneamente serviços de grande importância para o equilíbrio do ambiente¹¹⁶.

A sua utilização intensiva para fins agrícolas, industriais e urbanos, tem gerado uma degradação acelerada e significativa das suas qualidades. Por isso, é fundamental a adoção de medidas que visem a sua proteção, conservação e recuperação, de forma a resguardar a sua capacidade de suporte de vida e equilíbrio do ambiente.

Por conseguinte, o solo é definido como a camada superficial da crosta terrestre, sendo formado por partículas minerais, matéria orgânica, água, ar e organismos vivos¹¹⁷. Este constitui a base para 90% de toda produção de alimentos, rações, fibras, combustíveis e fornece matéria-prima para atividades de vão da horticultura ao setor da construção¹¹⁸.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 289.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 279-283.

¹¹⁶ «O solo presta um conjunto essencial e muito significativo de serviços que são relevantes para os efeitos de definição de dano ao solo, na vertente de afetação de serviços prestados pelo solo, como o fornecimento de biomassa (matéria orgânica residual), que providencia nutrientes ao ar e a água, sendo a base de toda flora, o habitat de espécies (sob e sobre o solo) e um banco de genes; o solo faz armazenagem, filtragem e transformação de substâncias com destaque para a água e o carbono (especialmente relevante para os objetivos de mitigação de alterações climáticas), transformando matéria orgânica decomposta em material inócuo e estável.», OLIVEIRA, Heloísa – Instrumentos Reparatórios. In GOMES, Carla Amado; OLIVEIRA, Heloísa – *Tratado do Ambiente*. Lisboa: CIDP e ICJP, Abril de 2021, p. 281-282. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/tratado_de_direito_do_ambiente_cidp-2021.pdf?56 [Consult. Em 21-02-2023]. ISBN: 978-989-8722-49-2.

¹¹⁷ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS – Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estratégia Temática de Proteção do Solo. Bruxelas COM (2006) 321 final, 2006. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0231&from=HU> [Consult. em 20-02-2023].

¹¹⁸ EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY (EEA) – Solo, 2016. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/pt/themes/soil/intro> [Consult. em 23-02-2023].

O solo é considerado um recurso não renovável devido ao seu processo de formação lento. Além disso, a delimitação dos danos ao solo é uma tarefa árdua, uma vez que muitos desses danos remontam a períodos históricos marcados por guerras e pela ascensão de materiais bélicos com elevado destrutivo. Isto é agravado pelas secas, uso de fertilizantes¹¹⁹ e pesticidas¹²⁰ que apesar dos benefícios socioeconómicos¹²¹, agravam a sua deterioração.

Relativamente ao conceito normativo de danos ao solo, embora de início não houvesse um instrumento de regulação exclusivo, que compatibilizasse a sua fruição e conservação, existiam vários instrumentos que abordam, ainda que transversalmente, a sua importância. A Declaração de Estocolmo de 1972, enuncia nos princípios (2) e (3) a importância da preservação dos recursos naturais, entre eles a “terra” que enquanto amostra representativa de um ecossistema natural deve ser preservada para benefício das gerações presentes e futuras, bem como, para proteção da sua capacidade de gerar recursos vitais renováveis.

Em 2012, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) no Rio de Janeiro, culminou com a adoção pelos Estados do documento “*The future we want*”¹²², em português “O futuro que nós queremos”, que declara o reconhecimento da importância económica e social da boa gestão do planeta terra, incluindo o solo, em aspetos como contribuição para o desenvolvimento económico, biodiversidade, agricultura sustentável e segurança alimentar, erradicação da pobreza, mudanças climáticas e melhoria das condições de acesso e disponibilidade água¹²³, e a necessidade de medidas urgentes para impedir a degradação dos solos no contexto do desenvolvimento sustentável¹²⁴.

¹¹⁹ Atualmente regulado pelo Regulamento (UE) 2019/1009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, que estabelece regras relativas à disponibilização no mercado de produtos fertilizantes UE e que altera os Regulamentos (CE) 1069/2009 e (CE) 1107/2009 e revoga o Regulamento (CE) 2003/2003, relativo aos adubos.

¹²⁰ Atualmente regulado pela Diretiva (UE) 2009/128/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro de 2009, que estabelece um quadro de ação a nível comunitário para uma utilização sustentável dos pesticidas.

¹²¹ HAMLIN, Olivia – Sustainability and the Failure of Ambition in European Pesticides Regulation. *Journal of Environmental Law*, Vol., 27, Ed. 3, Novembro de 2015, p. 407. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jel/eqv021> [Consult. em 24-02-2023].

¹²² UNITED NATIONS (ONU) – *The future we want*. Rio+20, United Nations Conference on Sustainable Development. Rio de Janeiro: 20-22 June 2012. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf> [Consult. em 27-02-2023]. Este documento reveste o carácter de uma declaração política que expressa a visão coletiva dos Estados participantes em relação ao desenvolvimento sustentável porém, não apresenta um valor normativo vinculativo, ou seja, as suas disposições não são legalmente obrigatórias para os EM das Nações Unidas.

¹²³ *Ibidem*, Consid. (205).

¹²⁴ *Ibidem*, Consid. (206).

Também a Carta Mundial do Solo adotada em 1981, e revista em 2015, refere no princípio (1) a importância do solo enquanto recurso central que possibilita a criação de uma série de produtos e serviços necessários aos ecossistemas e bem-estar humano¹²⁵.

A Diretiva de RA, estabelece no seu art. 2.º, al. c), que a noção de danos causados ao solo compreende “qualquer contaminação do solo que crie um risco significativo de a saúde humana ser afetada adversamente devido à introdução, directa ou indirecta, no solo ou à sua superfície, de substâncias, preparações, organismos ou microrganismos”. Observa-se neste contexto, que o legislador não apenas apartou-se da definição do conceito de solo, como condicionou a obrigação de reparação¹²⁶ à verificação de um risco significativo para a saúde humana, sem enfatizar outras funções do recurso. Isto, à luz do conceito de ambiente adotado, levanta questionamentos sobre a consideração do solo enquanto bem jurídico público.¹²⁷

Ao condicionar a obrigação de reparação dos danos ao solo apenas às situações em que há afetação da saúde humana, a diretiva parece subestimar o papel crucial do solo enquanto recurso natural que sustenta os ecossistemas, a biodiversidade e a vida humana. Assim, uma abordagem “pro ambiente” adotaria uma abordagem que reconheça a necessidade da afirmação do solo enquanto bem jurídico protegido por normas jurídicas constitucionais, que visam a prossecução do interesse público e o bem-estar das gerações presentes e futuras, assim como a preservação das suas diversas funções e contribuições no equilíbrio ambiental global.

No plano regional, a proteção dos solos é feita de forma indireta e transversal. A proteção é indireta na medida em que o regime das águas assume um papel preponderante, decorrente do facto da poluição do solo afetar em grande medida a qualidade das águas; por outro lado, o regime de proteção dos solos goza de uma proteção reflexa que deriva de outros instrumentos jurídicos como a Diretiva (UE) 2018/851 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de Maio, relativa aos resíduos¹²⁸; Diretiva (UE) 2010/75 do Parlamento Europeu e do

¹²⁵ A Carta Mundial do Solo de 1981, revista em 2015, foi adotada em Conferência da FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura) com o objetivo de promover e institucionalizar a gestão saudável do solo a todos os níveis. Disponível em: <https://www.fao.org/3/mn442e/mn442e.pdf> [Consult. em 27-02-2023].

¹²⁶ A DRA refere a este propósito que a reparação dos danos causados ao solo deve ser feita mediante a adoção de medidas necessárias para assegurar a descontaminação, conforme previsto no nº 2 do Anexo II.

¹²⁷ Neste sentido dispõe o Consid. (7) da DRA; OLIVERA, Heloísa. *Op. cit.*, p. 264; e GOMES, Carla Amado – *Introdução ao direito do ambiente*, 4ª ed. Lisboa: AAFDL, 2018, p. 318-320.

¹²⁸ Diretiva (UE) 2018/851 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Maio de 2018, que altera a Diretiva (UE) 2008/98/CE relativa aos resíduos. A diretiva refere no seu consid. (1) que “A gestão de resíduos na União deverá ser melhorada e transformada em gestão sustentável dos materiais, a fim de proteger, preservar e melhorar a qualidade do ambiente, proteger a saúde humana, assegurar uma utilização prudente, eficiente e racional dos recursos naturais, promover os princípios da economia circular, reforçar a utilização da energia renovável, aumentar a eficiência energética, reduzir a dependência da União de recursos importados, proporcionar novas oportunidades económicas e contribuir para a competitividade a longo prazo...”. Em Portugal, esta diretiva encontra-se transposta pelo Decreto-Lei nº 102-D/2020, de 10 de Dezembro.

Conselho de 24 de Novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição)¹²⁹; Diretiva (UE) 86/278/CEE do Conselho de 12 de Junho de 1986, relativa à proteção do ambiente, em especial dos solos, na utilização agrícola de lamas de depuração¹³⁰; e por fim, a Diretiva (UE) 2012/18/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 4 de Julho, relativa ao controlo dos perigos associados a acidentes graves que envolvem substâncias perigosas (Diretiva Seveso III)¹³¹.

No plano nacional, a Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBSOTU)¹³², que tem como uma das finalidades, a valorização do solo e a salvaguarda da sua qualidade e funções ambientais, económicas, sociais e culturais; enquanto suporte físico de vida (animal, vegetal e humana); fonte de matérias-primas, de produção de biomassa; reservatório de carbono e reserva de biodiversidade¹³³.

Em síntese, o regime de proteção dos solos apresenta uma tutela fragmentada, não estando sujeito a um regime jurídico completo e coerente por parte da União¹³⁴, onde apenas predomina uma proteção reflexa das políticas de proteção de outros bens jurídicos, que embora contribuam para a proteção dos solos, são insuficientes para responder às múltiplas preocupações geradas pela sua gestão e uso.

d) Dano ao ar

O ar é composto por uma mistura de gases que compõem a atmosfera, formando uma camada gasosa que envolve o nosso planeta. À semelhança da água e do solo, este desempenha

¹²⁹ Diretiva (UE) 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), reformulada a 6 de Janeiro de 2011. Este ato jurídico de direito comunitário tem como objetivo principal prevenir, reduzir, e na medida do possível eliminar a poluição decorrente das atividades industriais, e garantir a gestão cuidadosa dos recursos naturais, entre eles o solo, nos termos do considerando (2) e art. 1.º da diretiva. Em Portugal, esta diretiva encontra-se transposta pelo Decreto-Lei nº 127/2013, de 30 de Agosto.

¹³⁰ Diretiva (UE) 86/278/CEE do Conselho, de 12 de Junho de 1986, relativa à proteção do ambiente, em especial dos solos, na utilização agrícola de lamas de depuração, alterada a 1 de Janeiro de 2022.

¹³¹ Diretiva (UE) 2012/18 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de Julho, relativa ao controlo dos perigos associados a acidentes graves que envolvem substâncias perigosas, que altera e subsequentemente revoga a Diretiva (UE) 96/82/CE do Conselho, também relativa ao controlo dos perigos associados a acidentes graves que envolvem substâncias perigosas.

¹³² Lei nº 31/2014, de 30 de Maio relativa às Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBSOTU).

¹³³ Art. 2.º, al. a) da LBSOTU

¹³⁴ LANCEIRO, Rui Tavares – A proteção do solo ao nível do Direito da UE. *In* Atas do Colóquio sobre Solos contaminados, Riscos invisíveis. FDUL, 27 de Novembro de 2019. ICJP e CIDP, Junho de 2020, p. 146-147. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_soloscontaminadosriscos_invisiveis_icjp_jun2020_0.pdf [Consult. em 01-03-23]. ISBN: 978-989-8722-47-8.

a função de suporte de vida das espécies (animais e vegetais), sendo indispensável à subsistência da vida humana. Enquanto recurso natural, o ar desempenha diversas funções ecológicas importantes à manutenção do equilíbrio dos ecossistemas como: proporcionar oxigênio aos seres vivos; regulação do clima, através da distribuição de calor e da humidade do ambiente, de forma a equilibrar a temperatura global; depuração da atmosfera, na medida em que ajuda a dispersar os poluentes e outras substâncias prejudiciais à saúde dos seres vivos, mantendo a qualidade do ar local; e por fim, funciona como um escudo natural de proteção contra a radiação ultravioleta.

No que diz respeito às suas características, o ar é inapropriável e possui uma natureza global. Por consequência, as fronteiras humanas são inúteis para a contenção dos efeitos da poluição que na sua maioria é transfronteiriça pois, ainda que determinada a sua origem, facilmente atinge proporções desmedidas afetando Estados vizinhos¹³⁵.

Como veremos adiante, as principais questões relacionadas com a pauta ambiental de proteção do ar relacionam-se com a poluição atmosférica, as alterações climáticas e o aquecimento global, conduzindo a que estes fenómenos sejam alvo de intensa regulação, principalmente no direito internacional e europeu onde os Estados têm optado pela cooperação internacional para a elaboração de políticas de proteção e contenção dos danos ao ar.

O conceito de dano ao ar, pode ser entendido como a introdução de substâncias ou energia que alterem o equilíbrio da sua composição¹³⁶. Este conceito engloba qualquer impacto negativo que afete a sua qualidade e comprometa as suas funções, sendo as principais formas: a poluição urbana, que se associa aos aglomerados populacionais e que decorre do desempenho das atividades do quotidiano; a poluição industrial, fomentada pelo desenvolvimento as grandes indústrias e produções em massa; e a poluição agropecuária, através do uso de substâncias químicas como pesticidas, fertilizantes e herbicidas. A solução para estes problemas convoca iniciativas como a adoção de práticas agrícolas sustentáveis, a utilização de fontes de energia renovável, a promoção de atividades que reduzam as emissões de poluentes e a regulação de setores como a indústria e os transportes.

No que concerne a regulação, a nível do Direito internacional o primeiro ato relevante em matéria de dano ao ar é a Convenção sobre a poluição atmosférica transfronteiriça a longa distância de 1979¹³⁷, que teve como objetivo reforçar a cooperação internacional e implementar

¹³⁵ OLIVERA, Heloísa. *Op. cit.*, p. 284.

¹³⁶ OLIVEIRA, Heloísa – Instrumentos Reparatórios... *Op. cit.*, p. 285.

¹³⁷ A convenção foi celebrada em Genebra em 1979, no âmbito da Comissão Económica das Nações Unidas da Europa, porém só entrou em vigor em 1983. Esta contou com a adesão da maioria dos Estados europeus, e ainda, os EUA e o Canadá.

um conjunto de políticas adequadas a combater a poluição transfronteiriça, através da troca de informações para monitoração do ar, vigilância entre países, realização de estudos para avaliar o impacto da poluição na saúde e meio ambiente, bem como, dos progressos da implementação de programas de redução das emissões em conjunto. Outro importante instrumento regulatório em matéria de política ambiental do ar, é a Convenção de Viena para a proteção da camada de ozono de 1985¹³⁸, que em conjunto com o Protocolo de Montreal, visou impor aos Estados a adoção de medidas que regulassem as atividades humanas que fizessem uso de substâncias com efeito destrutivo da camada de ozono, importante para contenção da radiação ultravioleta.

Seguidamente, realizou-se a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as alterações climáticas de 1992, adotada durante a realização da Cúpula da Terra ou Eco-92¹³⁹, que teve como objetivo central a redução da emissão de gases de efeito estufa (GEE). A convenção reconhece que as alterações climáticas são um problema comum, e que é responsabilidade dos Estados cooperarem para mitigar os seus efeitos. Para tal, os países desenvolvidos enquanto responsáveis pela maior parte das emissões, comprometeram-se a reduzi-las em todo território nacional; por outro lado, foi estabelecida uma estratégia de cooperação financeira e tecnológica entre os EM, para financiar o desenvolvimento de ações relacionadas à estabilidade climática.

O Protocolo de Quioto de 1997¹⁴⁰ e o Acordo de Paris de 2015, surgiram na senda do compromisso dos Estados com a redução das emissões de GEE na atmosfera a um nível que impeça o aumento da temperatura da global da terra. O art. 2.º do Protocolo prevê ações específicas, tendo em vista a reforma do setor de energia e transportes, nomeadamente, pelo incentivo ao uso de fontes de energia renováveis; proteção dos sumidouros de carbono como exemplo as florestas, através práticas sustentáveis de manejo florestal e reflorestamento; promoção de formas sustentáveis de exercício da agricultura; entre outros.

No plano da União Europeia, encontramos vários instrumentos de regulação jurídica em matéria de qualidade do ar, aos quais cumpre de forma sumária referir. Assim temos: a Diretiva relativa à qualidade do ar ambiente e a um ar mais limpo na Europa¹⁴¹; Diretiva relativa a certas

¹³⁸ O sucesso da convenção foi inegável, tendo conquistado a adesão de 197 Estados. Portugal é parte integrante da Convenção de Viena e do Protocolo de Montreal desde 1988.

¹³⁹ De realçar que esta conferência resultou ainda na celebração de outras duas importantes convenções internacionais: a Convenção sobre a Diversidade Biológica e a Convenção de Combate à Desertificação, que não serão abordadas neste ponto por questões de celeridade no tratamento jurídico da matéria de proteção do ar.

¹⁴⁰ O compromisso assumido pelos Estados na adesão ao Protocolo de Quioto, dividiu-se em duas fases: a 1ª) 2008-2012, em que as partes se comprometeram a diminuir as emissões em, pelo menos, 5,2% em relação a 1990; e a 2ª) 2003-2020, em que as partes se comprometeram a reduzir as emissões GEE em pelo menos 18% abaixo dos níveis verificados em 1990.

¹⁴¹ Diretiva (UE) 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.

substâncias no ar ambiente¹⁴²; Diretiva valores-limite nacionais de certo tipo de emissões¹⁴³; Diretiva sobre emissões industriais¹⁴⁴; Diretiva sobre emissões de médias instalações de combustão¹⁴⁵; e o Regulamento sobre normas de desempenho de automóveis¹⁴⁶.

Por fim, no plano de Direito nacional o RJRA inclinou-se para o entendimento estabelecido pela DRA, que apesar de reconhecer a significância do dano ao ar¹⁴⁷, conclui que a responsabilização por danos ambientais resultantes de poluição é de difícil concretização. Desta forma, e uma vez que o regime consagra que para efeitos de responsabilização tem de haver poluidores identificáveis; o dano tem de ser concreto e quantificável; coexistindo um nexo de causalidade entre o dano e o/os poluidores identificados¹⁴⁸, o que inviabiliza a aplicação do regime de imputação de danos para efeitos de responsabilização por danos causados ao ar.

5. Síntese conclusiva

Atualmente, tanto a DRA quanto o RJRA desempenham o papel fundamental de assegurar a proteção dos componentes ambientais através da instituição de um regime de responsabilidade por danos ambientais que visa conduzir o operador, enquanto principal responsável pela degradação ambiental, à adoção de condutas ambientais responsáveis.

No que diz respeito ao conceito de dano ambiental, o art. 2.º, n.º 1 e 2 da DRA refere-se a este como qualquer “alteração adversa mensurável, de um recurso natural ou a deterioração mensurável do serviço de um recurso natural, quer ocorram direta ou indiretamente”. Estas alterações podem atingir as espécies e habitats naturais protegidos, a água, e o solo, este último,

¹⁴² Diretiva (UE) 2004/107/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Dezembro de 2004, relativa ao arsénio, ao cádmio, ao mercúrio, ao níquel e aos hidrocarbonetos aromáticos policíclicos no ar ambiente. Alterada a 18 de Setembro de 2015.

¹⁴³ Diretiva (UE) 2001/81/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2001, alterada pela Diretiva (UE) 2006/105/CE do Conselho, de 20 de Novembro de 2006, pelo Regulamento (CE) 219/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Março de 2009, e pelas Diretivas (UE) 2013/17/EU do Conselho, de 13 de Maio de 2013, e (UE) 2016/2284, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Dezembro de 2016.

¹⁴⁴ Diretiva (UE) 2010/75, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição), alterada a 6 de Janeiro de 2011.

¹⁴⁵ Diretiva (UE) 2015/2193, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015 relativa à limitação das emissões para a atmosfera de certos poluentes provenientes de médias instalações de combustão.

¹⁴⁶ Regulamento (CE) 443/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009 que define normas de desempenho em matéria de emissões dos automóveis novos de passageiros como parte da abordagem integrada da Comunidade para reduzir as emissões de CO₂ dos veículos ligeiros, revogado pelo Regulamento (UE) 2019/631, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019 que estabelece normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos.

¹⁴⁷ Consid. (4) da DRA, que refere que “Os danos ambientais incluem igualmente os danos causados pela poluição atmosférica, na medida em que causem danos à água, ao solo, às espécies ou aos habitats naturais protegidos”.

¹⁴⁸ Consid. (13) da DRA.

desde que dano crie risco significativo para a saúde humana. Neste contexto, verifica-se uma contradição interna no regime da DRA, que refere em seu preâmbulo que o regime resulta da evolução do conceito clássico de dano ambiental para o conceito de dano ecológico. Relembrando que o dano ambiental clássico consiste no dano causado às pessoas e ao seu património provocado pela contaminação de um ou vários componentes ambientais, sendo este resolúvel pela aplicação da metodologia do CC.

Ora, se o atual regime da DRA pretende instituir uma verdadeira proteção dos bens ecológicos, e tutelar as perturbações ao ambiente em si, apartando-se dos danos infligidos às pessoas e ao seu património, como perceber que os danos ao ar e ao solo enquanto habitat não sejam preocupações ambientais relevantes, e como tal, suscetíveis de tutela?¹⁴⁹.

O RJRA refere no art. 11.º, n.º 1, al. d) e e), que configuram como danos ambientais, os danos à fauna e flora protegidos, a água e ao solo mediante a mesma limitação introduzida pela DRA. Mas, se atentarmos ao art. 10.º da LBA, este concede proteção ambiental ao ar, a água e ao mar, a biodiversidade, ao solo e subsolo e ainda à paisagem, diferentemente do RJRA. Assim, encontramos neste âmbito um conjunto de incongruências que dificulta uniformização e aplicação da legislação de responsabilidade ambiental.

A solução proposta à esta questão, segundo o entendimento Parlamento Europeu estaria na clarificação e alargamento da definição de “danos ambientais”, a fim de tornar a diretiva equitativa e transparente a todas as partes interessadas, assim como acompanhar a rápida evolução dos poluentes¹⁵⁰, ou seja, perceber que há mais danos para além dos contemplados e que a eficácia do regime depende da consideração do que verdadeiramente são danos ecológicos.

¹⁴⁹ PARLAMENTO EUROPEU – Resolução do Parlamento Europeu, de 26 de Outubro de 2017, sobre a aplicação da Diretiva 2004/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril de 2004, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais (DRA), consid. (28). Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0414_PT.pdf [Consult. em 03-03-23].

¹⁵⁰ PARLAMENTO EUROPEU – Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de Maio de 2021, sobre a responsabilidade das empresas por danos ambientais, consid. (24). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0259&from=EN> [Consult. em 09-03-23].

CAPÍTULO III - O REGIME JURÍDICO DA RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS

1. Considerações gerais

Neste capítulo, serão inicialmente discutidas as implicações dos princípios do direito do ambiente, nomeadamente, o princípio da precaução, o princípio da prevenção, o princípio da correção prioritariamente na fonte dos danos ambientais e o princípio do poluidor-pagador, no âmbito da responsabilidade ambiental. Os princípios do direito do ambiente são critérios norteadores que visam orientar a legislação ambiental, as políticas sustentáveis e as ações relacionadas à proteção e preservação do meio ambiente e recursos naturais.

No entender de José Bronze, as normas-princípio traduzem “fundamentos intencionalmente abertos”, que enunciam o “caminho para uma solução, na medida em que indicam o sentido prático que a soluções jurídicas devem assumir”¹⁵¹.

A maioria dos princípios do direito do ambiente têm origem no direito internacional, o qual exerceu forte influência sobre o direito europeu¹⁵², conduzindo à adoção destes pelos EM. Desta forma, os Estados desempenham um papel fundamental aplicação destes princípios principalmente, através da sua incorporação na legislação nacional, resultante da adesão a tratados e convenções internacionais que enfatizam a relevância da cooperação internacional entre as diferentes soberanias. Os EM também assumem a responsabilidade de garantir a aplicação e fiscalização, por intermédio da criação de entidades reguladoras, como a APA.

Os Estados encarregam-se ainda, da formulação de políticas e estratégias em conformidade com os princípios de direito ambiental, bem como da implementação de ações de educação ambiental e sensibilização pública, para apelar a conscientização das populações.

Este capítulo versará também, uma explanação do Regime Jurídico da Responsabilidade por Danos Ambientais (RJRA), começando pela Diretiva 2004/35/CE de 21 de Julho (DRA) que inspirou o regime nacional, e que está na origem de conceitos importantes no âmbito do aplicação do regime como a noção de “operador” e de “atividade ocupacional”.

O RJRA, denominado pela doutrina como inovador, foi além do regime previsto na diretiva e criou um regime de responsabilidade por danos ambientais que prevê o entrecruzamento entre um regime de responsabilidade civil para danos tradicionais (Capítulo

¹⁵¹ BRONZE, Fernando José – *Lições de Introdução ao Direito*, 2ª ed., Lisboa: Wolters Kluwer, 2010, p. 630-631.

¹⁵² Em especial, o art.11º e o art.191º, nº 2, ambos do TFUE e o art.37º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE).

II) e um regime de responsabilidade ambiental (designada como administrativa, prevista no Capítulo III), para os danos ambientais.

Esta conjuntura permite designar o RJRA como integral e complexo, devido à sua natureza abrangente e às múltiplas dimensões que abrange. Desde logo, por incluir tanto os danos tradicionais como ecológicos, o que reflete a diversidade de interesses protegidos; a interconexão dos ecossistemas, o que significa que o dano ambiental local, pode ter reflexos à nível global, aumentando a complexidade da sua avaliação, e, consequentemente, a dificuldade na determinação da compensação do dano ambiental; também a causalidade complexa, como se abordará adiante, é um fator que retrata as dificuldades no estabelecimento de uma relação direta de causa/efeito ou conduta/dano; outro fator importante relaciona-se com o facto da responsabilidade ambiental possuir uma legislação diversificada, suscetível de múltiplas interpretações pelos ordenamentos jurídicos, o que conduz a disparidades na sua aplicação.

2. Os princípios orientadores da Responsabilidade Ambiental

2.1. Princípio da precaução

O progresso industrial, científico e tecnológico é perceptível pela expansão das atividades industriais, a exploração intensiva de recursos naturais através de técnicas cada vez mais potentes e menos ecológicas, bem como, pelo aumento das zonas urbanas, que apesar de essencial para o desenvolvimento das sociedades e melhoria das condições de vida, tem originado impactos significativos no ecossistema global.

No entanto, embora a “técnica e o desenvolvimento” sejam aliados importantes do movimento progressista, a sua utilização comporta riscos tanto para os seres humanos quanto para o meio ambiente¹⁵³. Diante disso, e entenderemos o porquê adiante, existe a necessidade de diferenciação entre os conceitos de perigo e risco. Enquanto o perigo tem origem natural, o risco está relacionado com natureza humana¹⁵⁴, assim constituiria um perigo uma chuva torrencial enquanto evento natural que pode originar cheias ou quedas de árvores; por outro lado, um exemplo de risco seria a exploração de petróleo no mar, cujo derramamento pode provocar a poluição das águas e graves danos nos aos ecossistemas marinhos.

O princípio da precaução em alemão “*Vorsorgeprinzip*” tem as suas raízes na tradição germânica e foi introduzido pela primeira vez na década de 70 do século XX. Este surgiu como

¹⁵³ SEIA, Cristina Aragão. *Op.cit.*, p. 69.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

resposta à necessidade de adotar medidas de proteção ambiental que se antecipassem à ocorrência de danos, mesmo na ausência de evidência científica concreta sobre a concretização dos mesmos. Assim, o princípio da precaução funciona como uma espécie de princípio “*in dubio pro ambiente*”¹⁵⁵ ou “*in dubio pro natura*”¹⁵⁶, em que diante da incerteza científica sobre a verificação de um dano ambiental, decide-se à favor do ambiente, ou “*pro ambiente*” permitindo assim a adoção de medidas cautelares que visem a sua proteção.

2.1.1. No direito internacional

No âmbito do direito internacional, o primeiro instrumento a fazer referência ao princípio da precaução foi a Carta Mundial da Natureza, homologada pelas Nações Unidas a 28 de Outubro de 1982, cuja redação do Princípio 11, al. b) estabelecia que as atividades económicas com um risco significativo para a natureza devem ser submetidas a um exame exaustivo, devendo os interessados demonstrar que os benefícios esperados com a atividade superem os potenciais danos à natureza. Porém, se os efeitos adversos decorrentes das atividades não forem totalmente esclarecidos, estas não poderão ser desenvolvidas.

Posteriormente, o princípio da precaução foi firmado na Segunda Conferência Ministerial do Mar do Norte (*Second International Conference on the Protection of the North Sea*), em 1987, onde surgiu a Declaração de Londres, cujo parágrafo VII refere que “a fim de proteger o Mar do Norte dos efeitos possivelmente prejudiciais das águas mais perigosas, é necessária uma abordagem de precaução que pode exigir medidas para controlar as entradas de tais substâncias mesmo antes de um nexo de causalidade ter sido estabelecido por provas científicas absolutamente claras;”¹⁵⁷.

De igual modo, a Declaração do Rio de 1992 desenvolvida no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, dispõe no Princípio 15 a derrogação da certeza científica total, quando subsistam ameaças de riscos sérios ou

¹⁵⁵ ARAGÃO, Alexandra, et al. – Direito constitucional do ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.) – *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*, 2ª ed. rev. São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p.42. ISBN: 9788502071001.

¹⁵⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes – *Direito Público do Ambiente*. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1995, p. 40-41.

¹⁵⁷ Conferência de Londres de 1987, relativa ao Mar do Norte. Disponível em: https://www.ospar.org/site/assets/files/1239/2nsc-1987_london_declaration.pdf [Consult. em 30-08-2023].

irreversíveis para o ambiente, e que por essa razão suscitem a adoção de medidas preventivas pelos Estados, isto claro, de acordo com os meios que cada um tem à disposição¹⁵⁸.

2.1.2. No direito da União Europeia

O princípio da precaução foi formalmente integrado no direito europeu pelo art. 130.º-R do TCE (atual art. 191.º, nº 2 do TFUE), que assegurou a atribuição de força constitucional ao princípio da precaução, equiparando-o aos demais princípios.

Além disso, a jurisprudência comunitária tem reforçado a defesa dos interesses ambientais por via da aplicação do princípio da precaução, como ocorreu no Ac. Do Tribunal Geral de Primeira Instância, de 26 de Novembro de 2002, que refere que “o princípio da precaução pode ser definido como um princípio geral do direito comunitário que impõe às autoridades competentes que tomem medidas adequadas para evitar certos riscos potenciais para a saúde pública, a segurança e o ambiente, dando prevalência aos imperativos ligados à proteção destes interesses sobre os interesses económicos”¹⁵⁹.

No sistema jurídico português, o princípio da precaução foi integrado pela LBA, através da revisão constitucional da Lei nº 19/2014, de 14 de Abril à anterior Lei nº 11/87, de 7 de Abril, sendo que atualmente a sua referência encontra-se no art. 3.º, al. c) da LBA.

É de realçar que, ao contrário do que parece, o princípio da precaução não se impõe de forma arbitrária, este requer a verificação de requisitos como a “obrigatoriedade de uma avaliação prévia, independente, rigorosa, detalhada e o mais exaustiva possível.. da qual há de resultar a verossimilhança ou plausibilidade de existência de um risco”¹⁶⁰. Essencialmente, a precaução reflete a consciência de que vivemos numa “sociedade de riscos”¹⁶¹, onde a certeza

¹⁵⁸ Esta disposição deve ser interpretada de harmonia com o Princípio 7 da Declaração, que consagra o “Princípio da responsabilidade comum mas diferenciada”, segundo qual a responsabilidade de defesa e proteção ambiental apesar de comum a todos os Estados signatários, deve ter em conta os recursos que cada um dispõe. Assim, cabe aos países desenvolvidos e melhor financeira e tecnologicamente munidos, um esforço acrescido no sentido alcançar soluções compatíveis com o desenvolvimento sustentável.

¹⁵⁹ Ac. Do Tribunal de Primeira Instância (atual Tribunal Geral), de 26 de Novembro de 2002, consid. (184).

¹⁶⁰ SEIA, Cristina Aragão. *Op.cit.*, p. 87.

¹⁶¹ A teoria da “Sociedade de riscos” foi desenvolvida pelo sociólogo alemão Ulrich Beck e descreve as transformações sociais e ambientais resultantes da industrialização, destacando a emergência de novos tipos de riscos e desafios na sociedade contemporânea. Seguindo essa linha de pensamento, Beck argumenta que a sociedade moderna se converteu numa “sociedade de riscos”, na medida que dedica crescente atenção à discussão, prevenção e gestão de riscos por si criados. Esses riscos possuem natureza global, estão interligados e são de difícil previsão ou controle, sendo a tecnologia simultaneamente o grande “bem” e “mal” da modernidade. Cfr. BECK, Ulrich – *Living in the world risk society. In Economy and Society*. Vol. 35, 3ª ed. Londres, 2006, p. 329-345. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/2c97/d0d0c4367e84cc1568dd3846be89e8f2d7fc.pdf> Consult. em 01-09-2023].

científica é falível e a preservação do ambiente depende da implementação de medidas que visem a redução ou eliminação do risco iminente de danos ambientais.

Em suma, a precaução atua no campo da “gestão de riscos hipotéticos ou demonstrados – isto é, de eventos futuros relativamente aos quais subsistem incertezas científicas”¹⁶², com o propósito de garantir o *status quo* anterior a verificação do dano.

2.2. Princípio da prevenção

O princípio da prevenção é um dos princípios fundamentais do direito ambiental, e pressupõe a obrigação geral, tanto para os Estados como para os indivíduos, de adotar uma postura prudente no sentido de evitar a ocorrência de danos ambientais, ao invés de aguardar que estes ocorram e, posteriormente, tomar as medidas corretivas necessárias.

De forma objetiva, o princípio da prevenção assenta na lógica do ditado popular “mais vale prevenir do que remediar”¹⁶³. Neste sentido, Gomes Canotilho e Vital Moreira referem que “As ações incidentes sobre o meio ambiente devem evitar sobretudo a criação de poluições e perturbações na origem e não apenas combater posteriormente os seus efeitos, sendo melhor prevenir a degradação ambiental do que remediá-la à posteriori”¹⁶⁴.

Por sua vez, Carla Amado Gomes, entende que “... a prevenção deve ser repensada no contexto dos parâmetros de incerteza da sociedade de risco, alargando o seu espectro de perigos (eventos prováveis à luz de regras de experiência e de ciência) a riscos (eventos possíveis cujas eclosão e/ou magnitude não reúnem consenso na comunidade científica), mas sem abdicar da ponderação de interesses”¹⁶⁵. Essa ponderação de interesses, que na maioria das vezes deve favorecer a proteção ecológica em detrimento do desenvolvimento económico, resulta da importância de residirmos num ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, em consideração às gerações presentes e futuras.

¹⁶² FRADE, Marlene – *O Princípio da Precaução no Direito do Ambiente: análise crítico-reflexiva sobre a vigência, autonomização e distribuição do ónus da prova*. AAFDL Editora, Lisboa, 2020, p. 110-111.

¹⁶³ Esta lógica materializa a expressão da sigla inglesa “PPP- Pollution Prevention Pays”, cuja abordagem ressalta a importância de prevenir a poluição ao invés de apenas remediar os seus efeitos. Esta estratégia proativa da gestão ambiental, reconhece que a prevenção da poluição não protege apenas o meio ambiente, mas traz benefícios económicos, sociais, bem como melhorias à nível da saúde e qualidade de vida.

¹⁶⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa anotada*, Vol. I, 4ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2014, p. 348.

¹⁶⁵ GOMES, Carla Amado – *Introdução ao direito do ambiente*, 2ª ed. Lisboa: AAFDL Editora, 2014, p. 89.

O princípio da prevenção assenta adoção de medidas necessárias a evitar a ocorrência de uma lesão ambiental previamente conhecida, isto é, “procura-se evitar que uma atividade sabidamente perigosa venha a produzir efeitos indesejáveis”¹⁶⁶.

2.2.1. No direito Internacional

A nível do direito internacional, a consagração do princípio da prevenção teve origem na Declaração de Estocolmo de 1972, na qual o seu Princípio 21 refere que «... os Estados têm o direito soberano de explorar os seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as actividades que se levem a cabo, dentro da jurisdição, ou sob o seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situada fora de toda jurisdição nacional».

A Convenção sobre a Avaliação de Impactes Ambientais num Contexto Transfronteiriço, também conhecida como Convenção de Espoo, datada de 25 de Fevereiro de 1991, em cujo preâmbulo os Estados signatários demonstram consciência da importância de garantir um desenvolvimento económico sustentável, por meio da implementação de políticas com carácter antecipativo, voltadas para a prevenção, atenuação e controlo de impactes ambientais prejudiciais em geral, e especialmente num contexto transfronteiriço.

A Declaração do Rio de 1992, proclama nos Princípios 11 e 17, que os Estados devem adotar legislação ambiental que reflita os padrões ecológicos, os objetivos e as prioridades de desenvolvimento do contexto a que se aplicam. A avaliação de impacte ambiental, é essencial para precaver a realização de atividades prejudiciais ao ambiente, sujeitando-as a uma avaliação por autoridades competentes. Na mesma perspetiva, a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), afirma a importância de medidas tendo em vista a conservação da biodiversidade biológica, reconhecendo que a perda da biodiversidade pode acarretar consequências ambientais graves e irreparáveis para o património ambiental.

2.2.2. No direito da União Europeia

No direito europeu, o princípio da prevenção foi incorporado em 1987 com a inclusão do art. 130.º-R do TCE (atual art. 191.º, nº 2 do TFUE), sendo considerado um dos princípios basilares de toda legislação ambiental europeia e um dos que melhor reflete os objetivos

¹⁶⁶ DOYLE, Alan; CARNEY, Tom – Precaution and Prevention: Giving Effect to Article 130-R without Direct Effect. In *European Energy and Environmental Law Review*, 2ª ed., Vol. 8, 1999, p. 44.

ambientais da comunidade. Por fim, no direito português o princípio da prevenção encontra-se previsto nos arts. 66.º, nº 2, al. a) da CRP e 3.º, al. c) da LBA.

O princípio da prevenção reflete a preocupação essencial do direito do ambiental com a irreversibilidade das atuações humanas sobre o ambiente. Em situações em que subsiste uma probabilidade científica substancial de ocorrer um dano ambiental específico, é imperativo que sejam acionados mecanismos de prevenção apropriados e eficazes a conter o evento lesivo.

Gomes Canotilho e Morato Leite argumentam que melhor que contabilizar os danos e tentar repará-los, é antecipar-se à sua ocorrência¹⁶⁷, isso porque a reparação ou reconstituição completa dos ecossistemas pode se revelar onerosa e de difícil previsão. Pois, incerteza resultante da intrínseca complexidade dos ecossistemas torna o êxito da restauração incerto, o que por sua vez, ressalta a necessidade de investimentos financeiros substanciais e uma implementação contínua de esforços de monitorização e gestão de riscos.

Certamente, a solução viável perpassa por investir em instrumentos preventivos que coloquem em prática estratégias de controlo ou mitigação do impacto das atividades com efeitos ambientais nocivos. Por conseguinte, Rui Lanceiro destaca como instrumentos preventivos: a) instrumentos de avaliação ambiental¹⁶⁸; b) atos permissivos em matéria de ambiente¹⁶⁹; c) atos classificatórios ambientais¹⁷⁰; e d) atuações administrativas informais¹⁷¹; todos focados na prevenção da atuação ambiental gravosa.

¹⁶⁷ ARAGÃO, Alexandra, et al. CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens... *Op.cit.*, p.44.

¹⁶⁸ Os instrumentos de avaliação ambiental, encontram-se previstos nos arts.14º e 18º da LBA. Estes visam submeter os programas, planos e projetos, de carácter público ou privado a uma rigorosa avaliação dos seus impactos sobre o meio ambiente, território ou qualidade de vida dos cidadãos, com o objetivo de assegurar a sustentabilidade das opções de desenvolvimento. A avaliação contém várias fases e cada uma delas se destina a verificar a conformidade e viabilidade dos projetos suscetíveis de aprovação aos padrões ambientais de desenvolvimento económico sustentável. A ordem jurídica portuguesa prevê três tipos de procedimento de avaliação ambiental: a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA); Avaliação Ambiental Estratégica (AAE); e a Avaliação de Incidências Ambientais (AIncA).

¹⁶⁹ Os atos permissivos em matéria de ambiente encontram a sua previsão no art. 19.º da LBA. Segundo Carla Amado Gomes, estes atos conciliam o interesse de carácter pessoal ou patrimonial do destinatário e o interesse público de gestão racional dos componentes ambientais. Os atos permissivos surgem como uma espécie de procedimento administrativo simplificado, realizado através do licenciamento ou autorizações com objetivo da realização de uma espécie de controlo administrativo prévio das atividades. Cfr. GOMES, Carla Amado – *Introdução ao Direito do Ambiente*. 4ª ed. Lisboa: AAFDL Editora, 2018, p. 151 e ss.

¹⁷⁰ Os atos classificatórios ambientais funcionam como um instrumento de atribuição do “estatuto de proteção de base territorial de bens ambientais”, art. 22.º da LBA. A conceção deste estatuto visa proteção de bens ambientais como certas zonas geográficas, por possuírem certas espécies da fauna e flora em extinção; zonas que se destacam pela riqueza do seu ecossistema; ou então zonas que já foram devastadas por algum desastre ambiental. Um exemplo de atos classificatórios são as áreas de proteção do SNAC.

¹⁷¹ As atuações administrativas informais são instrumentos administrativos que atuam numa dimensão de *soft law* (recomendações genéricas, advertências ou informações), que funcionam como forma de incentivar a adoção de condutas sustentáveis, e que reflitam elevados níveis de consciência ambiental por parte dos cidadãos e entidades públicas ou privadas. Por exemplo, o investimento em folhetos de educação ambiental, pode ser considerada uma forma de atuação administrativa informal.

De acordo com Sadeleer, a onnipresença da prevenção concede-lhe o estatuto de “*beacon for Environmental law*”, em português “farol do direito ambiental”, uma espécie de regra de ouro¹⁷² que traduz todos os fundamentos da proteção ambiental por excelência. Contudo, o esforço em torno da tutela preventiva requer a concretização de todos os outros princípios como princípio da precaução, o princípio do poluidor-pagador e o princípio da correção na fonte, a ser abordado no ponto subsequente.

2.3. Princípio da correção na fonte

O princípio da correção na fonte, princípio do “produtor-eliminador”¹⁷³, princípio da “autossuficiência” ou “princípio da proximidade”¹⁷⁴ conforme o quisermos designar, está consagrado nos arts. 191.º, nº 2 do TFUE e 3.º, al. c) da LBA. Este, postula a ideia de que a efetividade de uma medida destinada à diminuir ou reparar os efeitos de uma lesão ambiental é mais eficiente se for efetuada diretamente “na fonte”, isto é, no local da origem do facto.

Originalmente, este princípio foi reconhecido pela Convenção relativa à proteção e utilização dos cursos de água transfronteiras e dos lagos internacionais de 1992, onde o art. 2.º, nº 3 dispõe que “As medidas de prevenção, controlo e redução da poluição das águas devem ser aplicadas, se possível, na fonte”. Posteriormente, em 1994 foi concebido o “*Agreement on the Protection of the River Scheldt*”¹⁷⁵, onde os Estados signatários acordaram a proteção do rio *Scheldt* contra possíveis danos ambientais, comprometendo-se a seguir nos termos do art. 3.º, nº 2, al. c) “O princípio da contenção e redução da poluição na fonte, segundo o qual as partes contratantes devem se esforçar para usar a melhor tecnologia disponível e as melhores práticas

¹⁷² SANDELEER, Nicolas De – *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford University Press, 2005, p. 89. ISBN: 0199254745.

¹⁷³ Esta designação foi atribuída por Maurice Kamto, como um dos subprincípios do Princípio da gestão ecologicamente racional e eficiente, segundo o qual os resíduos devem tratados ou eliminados pelo país tecnologicamente mais apto a fazê-lo em segurança. Ora, o princípio do produtor-eliminador propriamente dito repousa na ideia de que “os resíduos perigosos e outros resíduos devem, na medida em que isso seja compatível com uma gestão ecologicamente racional e eficiente, ser eliminados no Estado onde foram produzidos” (tradução nossa); KAMTO, Maurice – Les Nouveaux Principes du Droit International de l’Environnement. In *Revue Juridique de l’Environnement*, nº 1, 1993, p.15. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/rjenv_0397-0299_1993_num_18_1_2921 [Consult. em 10-09-2023].

¹⁷⁴ SEIA, Cristina Aragão – O princípio do poluidor-pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente. Vol. I, Coimbra: Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014, p. 66. In LEITE, José Rubens M. e BENJAMIN, António H. (coord.) – *Direito Ambiental para o século XXI*. São Paulo: Instituto O Direito por um planeta verde, 2014. ISBN: 972-32-0760-5.

¹⁷⁵ FAO – *Agreement on the Protection of the River Scheldt*, de 26 de Abril de 1994. Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/mul150201.pdf> [Consult. em 4-09-2023].

ambientais, em condições economicamente aceitáveis, a fim de reduzir a descarga de substâncias perigosas a partir de fontes pontuais, bem como difusas”.

Por fim, o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE) assinado a 1992, cuja redação do art. 73.º, nº 2¹⁷⁶ refere que a ação das partes em matéria ambiental fundamenta-se, entre outros princípios, também no princípio da correção prioritariamente na fonte.

A análise deste princípio permite concluir que o mesmo atua na correção dos danos ambientais a partir do seu ponto de origem, recorrendo ao uso das melhores tecnologias disponíveis para detetar as fontes de poluição e impedir a propagação para áreas distantes.

2.4. Princípio do poluidor-pagador

O princípio do poluidor pagador (doravante designado por PPP), é considerado um dos mais importantes princípios da matriz europeia de responsabilidade ambiental. A este associa-se a premissa básica de que o agente poluidor deve suportar os custos económicos que as suas ações têm sobre o meio ambiente, traduzindo o aforismo “quem contamina, paga”.

Este princípio ambiental incorpora tanto um carácter preventivo quanto repressivo, com o propósito de dissuadir o agente que realize determinada atividade económica a adotar técnicas mais sustentáveis, sob pena de ter de suportar os custos resultantes das suas ações.

O PPP pode ser compreendido do ponto de vista económico como uma abordagem destinada à “internalização dos custos associados à degradação ambiental”¹⁷⁷. Neste sentido, a poluição, a desflorestação, a extinção de espécies ou a erosão do solo seriam consideradas externalidades negativas resultantes da prática de certa atividade. Isso determina que por questões de justiça ambiental, aqueles que beneficiam ou obtêm lucros (externalidades positivas) dessas atividades devem assumir os custos relacionados aos seus impactos negativos.

Neste estágio da análise, surge a seguinte indagação: “Existe um verdadeiro direito a poluir, desde que monetariamente compensado?”. A resposta a esta questão encontrar-se-á no final do presente ponto.

¹⁷⁶ CONSELHO EUROPEU; COMISSÃO – Decisão 94/1/CE, CECA, de 13 de dezembro de 1993, relativa à celebração do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE) entre as comunidades europeias. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A31994D0001>[Consult. em 5-09-2023].

¹⁷⁷ Cfr. ARAGÃO, Alexandra – A natureza não tem preço., mas devia. In Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda. *Direito Administrativo e Justiça Administrativa*, Vol. IV, Lisboa, 2012, p. 30.

2.4.2. No Direito Internacional

Inicialmente, o PPP surgiu no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), na Recomendação C (72) 128 de 26 de Maio de 1972¹⁷⁸, definido como um princípio “usado para alocar os custos de medidas de prevenção e controle da poluição, para incentivar o uso racional dos recursos ambientais escassos e evitar distorções no comércio e investimento internacionais”. Neste momento, percebe-se a evolução da legislação ambiental no sentido pedagógico de perspetivar uma proteção abrangente do meio ambiente e recursos naturais através da imputação dos danos aos operadores.

O reconhecimento à nível internacional do PPP ocorreu com a Declaração do Rio de 1992, cujo Princípio 16 afirma que “As autoridades nacionais deverão esforçar-se por promover a internalização dos custos ambientais e a utilização dos investimentos económicos, tendo em conta o princípio de que o poluidor deverá, em princípio, suportar o custo da poluição, com devido respeito pelo interesse público e sem distorcer o comércio e o investimento”.

De maneira geral, a partir desta fase o princípio logrou larga consagração na comunidade internacional, e passou a ser fundamento de outros regimes de responsabilidade ambiental como a Convenção de Helsinque, relativa aos efeitos transfronteiriços de acidentes industriais e também a Convenção Internacional sobre a proteção e utilização dos cursos de água transfronteiriços e dos lagos internacionais, ambas do ano de 1992.

2.4.3. No direito da União Europeia

Por sua vez, o direito europeu começou por enunciar o reconhecimento do PPP no Primeiro Programa de Ação em Matéria de Ambiente em 1973, com uma estratégia de desenvolvimento de políticas ambientais a serem implementadas entre 1973 e 1976¹⁷⁹. À semelhança dos demais princípios de direito ambiental da UE, o PPP obteve a partir do Ato Único Europeu, a consagração de Princípio constitucional de Direito comunitário do ambiente, expressa no art. 174.º, nº 2 do TCE (atual art. 191.º, nº 2 do TFUE).

Igualmente, o Livro Branco sobre a responsabilidade ambiental estabelece como objetivo da responsabilidade ambiental que o poluidor assumira os custos de reparação dos danos

¹⁷⁸ OCDE – *Recomentation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies*. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0102> [Consult. em 5-09-2023].

¹⁷⁹ Recentemente, entrou em vigor em Maio de 2023 o 8º Programa de Ação em Matéria de Ambiente (PAA), reiterando o compromisso da UE com objetivos futuros para a política do ambiente a serem desenvolvidos até 2050.

que causou. No entanto, ressalta que a responsabilização civil dos operadores é fundamental e argumenta que a valorização adequada da proteção do património ambiental só pode ser alcançada de forma eficaz por meio da harmonização da regulação ambiental (políticas de proteção e desenvolvimento, planos de ação, entre outros) com um regime que vise a responsabilidade dos operadores, pelos danos causados ao ambiente¹⁸⁰. Esta linha de pensamento foi o fio condutor para a conceção de outros instrumentos de regulação como a Diretiva (UE) 35/2004/CE¹⁸¹ e posteriormente o Decreto-lei nº 147/2008 de 29 de Julho¹⁸².

2.4.4. O PPP e a responsabilidade ambiental, um olhar crítico

A ideia subjacente à relação entre o PPP e a responsabilidade ambiental reside na obrigação do empreendedor internalizar as externalidades ambientais, ou seja, os custos socioambientais resultantes da sua atividade¹⁸³. Por sua vez, Sandeleer considera que o verdadeiro objetivo do princípio seria instituir uma política de redução da poluição, incentivando os poluidores a reduzir as suas emissões em vez de pagar taxas¹⁸⁴.

Nesta perspetiva, o PPP assume três dimensões: a primeira, visa assegurar eficácia económica, devendo os preços dos bens integrar, desde logo, os custos da poluição na produção e no consumo; a segunda dimensão, pretende incentivar os operadores a prevenirem a ocorrência de danos; e a terceira, e última dimensão, corresponde a uma decorrência da equidade, que permite que os custos da prevenção da poluição sejam suportados por quem efetivamente lhes deu origem, e não pela sociedade ou por terceiros¹⁸⁵.

Uma das críticas formuladas à aplicação do PPP, é que ao permitir que o poluidor “compense” os seus danos ambientais por meio do pagamento de multas irrisórias, que não refletem adequadamente a extensão dos danos ambientais causados, se promova a ideia de “dano eficiente” onde os danos ao meio ambiente possam ser percebidos como mais vantajosos

¹⁸⁰ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS – Livro Branco sobre a Responsabilidade ambiental. Bruxelas, COM (2000) 66 final, de 9 de fevereiro de 2000, p. 11. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0066:FIN:PT:PDF> [Consult. em 7-09-2023].

¹⁸¹ Art. 1.º e Consid. (2) e (18)

¹⁸² Art. 11.º, nº 1, al. d)

¹⁸³ LEITE, José Rubens Morato; MELO, Melissa E. – Funções preventivas e precaucionais da responsabilidade civil por danos ambientais. *Revista Sequência*, Vol. 28, nº 55, Dezembro de 2007, p. 212. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15053/13724> [Consult. em 10-09-2023].

¹⁸⁴ SANDELEER, Nicolas De. *Environmental ... Op. cit.*, p. 36.

¹⁸⁵ SEIA, Cristina A – Novas normas de responsabilidade civil na União Europeia: implicações para a jurisprudência. Lusíada: *Revista de Ciência e Cultura*. Série de Direito nº 1-2, 2010, p. 76. No mesmo sentido também se pronuncia Gomes Canotilho ao referir que “Nos planos jurídico e político, o princípio atenua a injustiça social resultante de encargos à sociedade (efeitos secundários) não incluídos nas decisões de produção ou de consumo por parte dos agentes poluidores”; CANOTILHO, José Joaquim G. *Direito público...*, *Op. cit.*, p. 43.

ao infrator, uma vez que o montante pago como penalização pelo ato de poluir é menor que os benefícios financeiros obtidos com a poluição resultante da atividade económica.

Por fim, no que concerne à questão pendente em relação a possibilidade de um verdadeiro “direito a poluir”, cabe frisar que o PPP visa antes de mais um incentivo de pendor ambiental, através da responsabilização financeira do operador. Sublinhe-se que vivemos uma era de prolongada e acentuada devastação ambiental, em que os esforços realizados têm se revelado diminutos e a justiça ambiental um imperativo distante, sendo facto ilusório que compensações financeiras possam constituir outra realidade que não um verdadeiro desincentivo às ações humanas prejudiciais ao ambiente.

2.5. Breve conclusão sobre a aplicação dos princípios orientadores da RA

Conforme observado, a responsabilidade ambiental é regida por um conjunto de princípios, todos eles previamente conhecidos no direito do ambiente, mas que adquirem uma relevância específica pelo papel crucial na preservação dos ecossistemas naturais.

Da análise do princípio da precaução, é possível inferir a importância de adotar uma postura prospetiva diante da iminência de danos ambientais. Este princípio orienta o operador, as autoridades competentes e os demais interessados na preservação ambiental, a observar o risco como uma realidade que pode evoluir rapidamente para danos ambientais irreversíveis.

O princípio da prevenção, um dos grandes pilares do regime de responsabilidade ambiental, reconhece a sensibilidade do ambiente às intervenções humanas e as suas consequências. Como tal, este princípio trabalha com essas certezas, de forma a encontrar as melhores soluções para promover o desenvolvimento económico sustentável da sociedade.

Por outro lado, o princípio da correção na fonte busca uma abordagem mais direta no combate aos danos ambientais, que visa a correção dos seus efeitos a partir do local de origem.

O outro grande pilar do regime de RA, o PPP preocupa-se com o facto das lesões ambientais, bem como as medidas que visam a sua prevenção e reparação, serem assumidas por quem de facto as deu origem. Assim, a internalização dos custos económicos pelo operador, procura apelar a sua consciência e incentivá-lo a perceber os impactos das suas ações bem como, incutir uma postura responsável e sustentável em relação às suas atividades.

Em síntese, cada um dos princípios contribuiu para promover a responsabilização dos operadores e para que se alcance de uma gestão ambiental adequada dos recursos naturais e seus serviços, de forma a assegurar a sustentabilidade ambiental.

3. Regimes reparatórios de danos ambientais

Ao longo do tempo, adquirimos a capacidade de compreender a finitude dos recursos naturais, reconhecendo a necessidade urgente de adotar medidas de gestão que promovam o seu uso e gestão racional. A evolução histórica do direito europeu, fortemente influenciada pelo direito internacional, evidenciou a necessidade de conceber um regime de responsabilidade ambiental, que operasse como um instrumento essencial de proteção do ambiente face ao desenvolvimento de atividades económicas e os riscos ambientais inerentes às mesmas.

A complexidade e interdependência das questões ambientais exigem uma abordagem jurídica abrangente, que transcenda fronteiras e assegure a devida preservação dos recursos naturais. Para isso, o legislador comunitário consagrou ao abrigo do art. 4.º do TFUE, um sistema de “competência partilhada” que permite aos EM legislar sobre certas matérias ambientais em conjunto com a UE, no sentido de estabelecer uma ação conjunta de cooperação e coordenação das suas políticas e o alcance de resultados significativos em matéria ambiental.

A responsabilidade ambiental possui um carácter bidimensional, enquanto princípio e conceito jurídico que visa estabelecer a obrigação dos operadores (indivíduos, empresas, organizações ou Estados) de suportarem os efeitos das suas ações ou omissões que originem danos ambientais, traduzindo o princípio da responsabilidade do poluidor-pagador.

Atualmente, o regime jurídico de responsabilidade por danos ambientais é assegurado pela DRA, que foi transposta para o direito nacional por meio do RJRA. No entanto, a DRA foi idealizada segundo o modelo de diretiva-quadro, em que se “fixa o quadro de determinado objetivo global comum, normalmente lato e indefinido”¹⁸⁶, mas não determina de antemão a implementação específica, permitindo aos EM legislar de acordo com as suas próprias necessidades em relação à política ambiental¹⁸⁷.

Recorrendo a esta prerrogativa, o legislador nacional optou por alargar os âmbitos objetivo e subjetivo de aplicação do RJRA, o que reflete uma série de diferenças entre este e a DRA.

¹⁸⁶ SEIA, Cristina Aragão. *Op.cit.*, p. 139.

¹⁸⁷ Vide, art. 288.º do TFUE, Consid. (29) da DRA e art. 16.º da DRA; e ANTUNES, Tiago – Da natureza jurídica da responsabilidade ambiental. *In* Atas do Colóquio: A responsabilidade civil por dano ambiental. FDUL, dias 18, 19 e 20 de novembro de 2009. Editor: ICJP, Maio de 2010, p. 124. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/icjp_ebook_responsabilidadecivilpordanoambiental_isbn2.pdf [Consult. em 12-09-2023]. ISBN: 978-989-97410-0-3.

3.1. A Directiva 2004/35/CE, de 21 de Julho, relativa à Responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais – Algumas considerações

A DRA é um instrumento comunitário de suma importância, cujo propósito é estabelecer um regime transversal e comum de responsabilidade ambiental. O seu objetivo primordial, é prevenir a ameaça iminente de danos ao meio ambiente e assegurar a proteção e conservação de recursos naturais em caso de ocorrência de danos, em harmonia com o PPP¹⁸⁸.

Nesta perspetiva, a DRA desempenha um papel fundamental ao fornecer diretrizes e normas que visam salvaguardar a integridade ambiental. Segundo as suas características, o regime da diretiva assenta numa aliança entre a prevenção e reparação de danos à natureza, em que as entidades públicas (denominadas de “autoridades competentes”¹⁸⁹) assumem um papel de relevo na fiscalização do cumprimento das obrigações previstas, o que significa que o regime europeu assume uma matriz predominantemente administrativa¹⁹⁰.

Por essa razão, o regime estabelecido pela diretiva difere do regime tradicional de responsabilidade civil, que se baseia num sistema compensatório e requer a ocorrência de danos para que os mecanismos de responsabilidade sejam acionados. No regime civil, a efetivação da compensação geralmente ocorre por meio do pagamento de uma quantia indemnizatória. No entanto, no regime de responsabilidade ambiental optou-se por privilegiar a restauração do status quo ante, ou, quando isso não for possível, a compensação *in natura*¹⁹¹.

As particularidades mencionadas e outras a serem abordadas posteriormente no presente ponto, levam à caracterização do regime da DRA como um regime público *sui generis*, ou seja, “único no seu género” que dificilmente se equipara a outros similares.

¹⁸⁸ Art. 1.º da DRA.

¹⁸⁹ Art. 11.º da DRA.

¹⁹⁰ OLIVEIRA, Heloísa – *Reparação do dano ambiental*. Lisboa: AAFDL Editora, 2022, p. 192. ISBN: 9789726297666.; Cristina Seia refere que “(...) se trata de uma responsabilidade de natureza administrativa, porque, apesar de apelar a institutos típicos da responsabilidade civil (como as noções de responsabilidade objectiva e de responsabilidade subjetiva), é efectivada pelas autoridades públicas competentes de cada Estado-Membro, sem que seja necessário o recurso à intervenção dos tribunais. Nesse pressuposto, compete às autoridades nacionais competentes, responsáveis pela execução deste novo regime, identificar os responsáveis pela poluição e assegurar que estes tomem as medidas de prevenção ou de reparação tidas por adequadas.”; SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 136.

¹⁹¹ ANTUNES, Tiago. *Op. cit.*, p. 136-137. Cunhal Sendim, esclarece que opção pela restauração natural é um ponto assente em vários sistemas jurídicos, desde logo pelo facto de estar causa uma indemnização por prejuízos ao património natural, e não ao indivíduo. Esta linha de pensamento é seguida pelo sistema norte-americano desde a aprovação do *Federal Water Pollution Control Act (Clean Water Act – FWPCA)* e anos mais tarde no *CERCLA* (ponto 1.1) e no *Oil Pollution Act (OPA)*, e também pelo sistema alemão; CUNHAL SENDIM, José de Sousa – *Op. cit.*, p. 154-157.

O seu objetivo é estabelecer um procedimento administrativo especial para a prevenção e reparação de danos causados ao meio ambiente, adotando elementos distintivos do instituto de responsabilidade civil, como a responsabilidade objetiva e responsabilidade subjetiva, e a atribuição de poderes de atuação a uma autoridade pública competente¹⁹².

3.2. Âmbito de aplicação

a) Âmbito objetivo

O âmbito objetivo de aplicação da DRA contempla as situações e danos ambientais que estão abrangidos pela legislação. O art. 3.º, nº 1 da DRA refere que estão cobertos pela esfera da diretiva: “1) Danos ambientais causados por qualquer das atividades ocupacionais enumeradas no Anexo III e à ameaça iminente daqueles danos em resultado daquelas atividades; e 2) Danos causados às espécies e habitats naturais protegidos por qualquer atividade ocupacional distinta das enumeradas no Anexo III, e à ameaça iminente daqueles danos em resultados dessas atividades, sempre que o operador agir com culpa ou negligência”.

Ora, desta forma a DRA estabelece no nº 1 do artigo *supra mencionado*, a responsabilidade objetiva do operador caso haja dano ou ameaça iminente do mesmo, no desempenho de qualquer atividade ocupacional prevista no Anexo III; e no nº 2 a responsabilidade subjetiva sempre que o dano ou iminência do mesmo ocorra por culpa ou negligência do operador. A responsabilidade objetiva e subjetiva são conceitos conhecidos da doutrina civilista e que surgem no âmbito da tutela ambiental para auxiliar a fundamentar a responsabilidade do operador.

i) Responsabilidade ambiental objetiva

A responsabilidade ambiental objetiva, pelo risco ou independentemente de culpa, surge associada a ideia da expansão das atividades ocupacionais que pela sua natureza, características ou efeitos, apresentam uma suscetibilidade acrescida de causar danos ao ambiente. Desta forma, a solução proposta pelo legislador comunitário integra um mecanismo de responsabilidade em

¹⁹² SILVEIRA, Paula de Castro – *Op.cit.*, p. 85-86.

que os operadores respondem, independentemente de culpa, pelos danos causados por qualquer atividade ocupacional que conste do Anexo III da DRA¹⁹³.

¹⁹³ Atualmente, as atividades que constam do Anexo III da DRA são:

“1. A exploração de instalações sujeitas a licença, nos termos da Directiva 96/61/CE do Conselho, de 24 de Setembro de 1996, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição. Ou seja, todas as actividades enumeradas no Anexo 1 da Directiva 96/61/CE, com excepção das instalações ou partes de instalações utilizadas para a investigação, desenvolvimento e ensaio de novos produtos e processos.

2. Operações de gestão de resíduos, incluindo a recolha, o transporte, a recuperação e a eliminação de resíduos e resíduos perigosos, incluindo a supervisão dessas operações e o tratamento posterior dos locais de eliminação, sujeitas a licença ou registo, nos termos da Directiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1975, relativa aos resíduos, e da Directiva 91/689/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1991, relativa aos resíduos perigosos. Estas operações incluem, entre outras, a exploração de aterros nos termos da Directiva 1999/31/CE do Conselho, de 26 de Abril de 1999, relativa à deposição de resíduos em aterros, e a exploração de instalações de incineração nos termos da Directiva 2000/76/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de Dezembro de 2000, relativa à incineração de resíduos. Para efeitos da presente directiva, os Estados-Membros podem decidir que estas operações não incluam o espalhamento de lamas de águas residuais provenientes de instalações de tratamento de resíduos urbanos, tratadas segundo normas aprovadas, para fins agrícolas.

3. Todas as descargas para as águas interiores de superfície que requeiram autorização prévia, nos termos da Directiva 76/464/CEE do Conselho, de 4 de Maio de 1976, relativa à poluição causada por determinadas substâncias perigosas lançadas no meio aquático da Comunidade.

4. Todas as descargas de substâncias para as águas subterrâneas que requeiram autorização prévia nos termos da Directiva 80/68/CEE do Conselho, de 17 de Dezembro de 1979, relativa à protecção das águas subterrâneas contra a poluição causada por certas substâncias perigosas.

5. As descargas ou injeções de poluentes nas águas de superfície ou nas águas subterrâneas que requeiram licença, autorização ou registo nos termos da Directiva 2000/60/CE.

6. Captação e represamento de água sujeitos a autorização prévia, nos termos da Directiva 2000/60/CE.

7. Fabrico, utilização, armazenamento, processamento, enchimento, libertação para o ambiente e transporte no local de: a) Substâncias perigosas definidas no n.º 2 do artigo 2.º da Directiva 67/548/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1967, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas; b) Preparações perigosas, definidas no n.º 2 do artigo 2.º da Directiva 1999/45/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Maio de 1999, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das preparações perigosas; c) Produtos fitofarmacêuticos definidos no n.º 1 do artigo 2.º da Directiva 91/414/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado; d) Produtos biocidas definidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º da Directiva 98/8/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Fevereiro de 1998, relativa à colocação de produtos biocidas no mercado;

8. Transporte rodoviário, ferroviário, marítimo, aéreo ou por vias navegáveis interiores de mercadorias perigosas ou poluentes definidas no Anexo A da Directiva 94/55/CE do Conselho, de 21 de Novembro de 1994, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao transporte rodoviário de mercadorias perigosas, no Anexo da Directiva 96/49/CE do Conselho, de 23 de Julho de 1996, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes ao transporte ferroviário de mercadorias perigosas, ou na Directiva 93/75/CEE do Conselho, de 13 de Setembro de 1993, relativa às condições mínimas exigidas aos navios com destino aos portos marítimos da Comunidade ou que deles saiam transportando mercadorias perigosas ou poluentes.

9. Exploração de instalações sujeitas a autorização, nos termos da Directiva 84/360/CEE do Conselho, de 28 de Junho de 1984, relativa à luta contra a poluição atmosférica provocada por instalações industriais, no que respeita à libertação para a atmosfera de quaisquer das substâncias poluentes abrangidas pela referida Directiva.

10. Quaisquer utilizações confinadas, incluindo transporte, que envolvam microrganismos geneticamente modificados definidos pela Directiva 90/219/CEE do Conselho, de 23 de Abril de 1990, relativa à utilização confinada de microrganismos geneticamente modificados.

11. Qualquer libertação deliberada para o ambiente, incluindo a colocação no mercado ou o transporte de organismos geneticamente modificados definidos na Directiva 2001/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.

12. Transferências transfronteiriças de resíduos, no interior, à entrada e à saída da União Europeia, que exijam uma autorização ou sejam proibidas na acepção do Regulamento (CEE) n.º 259/93, de 1 de Fevereiro de 1993, relativo à fiscalização e ao controlo das transferências de resíduos no interior, à entrada e à saída da Comunidade”.

A objetivação do regime de responsabilidade ambiental, é inspirada no regime tradicional de responsabilidade civil objetiva, o qual se funda no fator do risco. Este fator ressalta uma função até ao momento “alheia” ao regime que é a função preventiva, mas que assume relevância numa sociedade pós-industrial, que se caracteriza pela proliferação de riscos imprevisíveis e globais que decorrem da exploração dos recursos naturais¹⁹⁴.

A responsabilidade objetiva prevista na DRA tem como objetivo garantir uma proteção ambiental mais abrangente, dispensando a necessidade de requisitos como a culpa ou a ilicitude por parte do operador¹⁹⁵. Essa abordagem visa superar desafios decorrentes da complexidade dos danos ambientais, especialmente em casos de poluição difusa, nos quais é difícil estabelecer um nexo de causalidade com precisão. No entanto, realça-se que a correlação entre a atividade realizada pelo operador e a verificação do dano ambiental ainda é indispensável.

Almeida Costa destaca a existência de atividades humanas que mesmo apresentando risco de causar danos, não são proibidas pela lei devido à sua utilidade social. Não obstante, como forma de contrabalançar as vantagens desfrutadas pelos operadores dessas atividades, a lei os responsabiliza pelos danos que possam ocorrer, mesmo na ausência de culpa¹⁹⁶.

A controvérsia na doutrina surge em relação à DRA devido à sua abordagem divergente no Anexo III, que enumera um conjunto de atividades potencialmente perigosas sujeitas à responsabilidade objetiva dos operadores, enquanto o Anexo IV menciona convenções internacionais que permitem a isenção de responsabilidade para os responsáveis por essas atividades. Essa opção legislativa resulta numa proteção insuficiente dos recursos naturais abrangidos pela lei, o que tem levantado críticas de autores como Ruda González, Mullerat e, entre nós, Cristina Seia. Estes autores consideram que não houve uma criteriosa avaliação das atividades com maior impacto ambiental (subsistem fora da lista atividades que causam danos superiores às listadas) e defendem a inclusão de atividades como a exploração mineira, introdução de espécies exóticas invasoras ou o transporte de produtos químicos e combustíveis no Anexo III¹⁹⁷.

A consagração do regime de responsabilidade ambiental objetiva pela DRA tem como propósito, estabelecer um conjunto de normas que resultem em efeitos jurídicos severos sobre

¹⁹⁴ CARVALHO, Délton Winter de. – *Op.cit.*, p. 100.

¹⁹⁵ SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 227.

¹⁹⁶ COSTA, Mário Júlio de Almeida; CURA, António Alberto Vieira (colab.) – *Notas Fundamentais de Direito Civil*. Edições Almedina, 7ª Ed. rev. e atual., 2018, p. 96. ISBN: 9789724073750.

¹⁹⁷ GONZÁLEZ, Albert Rudá. *Op.cit.*, p. 739; MULLERAT, Bernat – Algunas reflexiones sobre el nuevo regimen de responsabilidad medioambiental. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº 7, 2005, p. 238. ISSN: 1695-2588; Cfr. SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 228.

os operadores no que diz respeito aos danos ambientais decorrentes das suas atividades, de modo a incentivar a implementação de medidas preventivas eficientes para mitigar esses danos.

ii) Responsabilidade ambiental subjetiva

A responsabilidade ambiental subjetiva¹⁹⁸, no contexto da DRA, destina-se a assegurar a proteção do meio ambiente e a prevenção de danos ambientais, por meio da imputação de responsabilidade aos operadores de atividades potencialmente perigosas com base na comprovação da sua culpa ou negligência¹⁹⁹.

Portanto, segundo o PPP o operador que atue com culpa ou negligência é obrigado a custear as medidas de prevenção e reparação necessárias, exceto quando os danos ou a sua ameaça eminente resultem de emissões ou acontecimentos expressamente autorizados, ou sempre que o potencial dano não pudesse ser conhecido à data da sua ocorrência²⁰⁰.

De realçar que, segundo o art. 3.º, al. b), a responsabilidade subjetiva do operador não se estende aos danos causados à água e ao solo. Apesar da maioria da doutrina não compreender esta opção da DRA, Valencia Martín argumenta como possível justificação o facto dos arts. 6.º da Diretiva-Habitats e 9.º da DQA, preverem a obrigação de reparação desses danos pelos EM pelo que o regime de RA serve posteriormente como um mecanismo de ressarcimento aos Estados que suprimam os custos de reparação, de forma a garantir que esses custos sejam eventualmente transferidos para os operadores responsáveis pelos danos ambientais²⁰¹.

Em suma, a responsabilidade subjetiva envolve uma avaliação da conduta individual do operador, atribuindo-lhe responsabilidade quando há intenção de causar o dano ambiental (dolo) ou quando há falha no cumprimento dos padrões de cuidado esperados (negligência).

¹⁹⁸ O estabelecimento da responsabilidade ambiental subjetiva está condicionado a verificação cumulativa dos pressupostos do regime de responsabilidade civil tradicional, são eles: facto voluntário, ilicitude, culpa, dano e nexo de causalidade, para os quais remeto a análise no ponto 4 do presente capítulo.

¹⁹⁹ Conforme disposto no art. 3.º, al. b) da DRA, a responsabilidade do operador é estabelecida quando o mesmo age com culpa ou negligência. No entanto, é importante destacar que a terminologia usada pode gerar interpretações equívocas de acordo com a doutrina portuguesa. Portanto, embora a DRA mencione “culpa ou negligência” com base na responsabilidade do operador, é necessário compreender que tanto o dolo como a negligência são formas de culpa, ampliando assim o âmbito da responsabilidade e abrangendo diferentes condutas que possam resultar em danos ambientais. Perante o entendimento da nossa doutrina, buscando precisão e alinhamento com a mesma, farei uso da terminologia adequada ao referir os pressupostos essenciais para a responsabilidade do indivíduo, ou seja, o dolo e a negligência.

²⁰⁰ Consid.(18) e (20) da DRA.

²⁰¹ MARTÍN, Germán Valencia – El impacto (favorable) de la Directiva 2004/35/CE en el sistema español actual de responsabilidad por daños ambientales. Estudios sobre la Directiva 2004/35/CE de responsabilidad por daños ambientales y incidencia en el ordenamiento español. *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, nº 7, 2005, p. 147. ISBN: 84-9767-545-2.

A avaliação da atuação do operador implica a análise das circunstâncias e condutas específicas de cada caso, e tem em causa fatores como a previsibilidade dos danos, o nível de conhecimento técnico e o investimento na adoção de medidas de segurança adequadas, pois, só assim é possível avaliar de forma justa a atuação dos operadores²⁰².

b) Âmbito subjetivo

i) O conceito de “operador”

O âmbito subjetivo, de acordo com a DRA, diz respeito às partes envolvidas na contenda ambiental sobre as quais recai a obrigação de reparação dos danos ambientais. Neste sentido, segundo a diretiva, o termo “operador” designa: «qualquer pessoa singular ou colectiva, pública ou privada, que execute ou controle a actividade profissional ou, quando a legislação nacional assim o preveja, a quem tenha sido delegado um poder económico decisivo sobre o funcionamento técnico dessa actividade, incluindo o detentor de uma licença ou autorização para o efeito ou a pessoa que registre ou notifique essa actividade».²⁰³

O conceito de operador define o substrato subjetivo da DRA, onde se incluem as pessoas físicas ou jurídicas, de natureza pública ou privada, que executem ou controlem as atividades profissionais que constem do Anexo III (ou seja, atividades ocupacionais identificadas como causadoras de dano, ou de ameaça de dano) incluindo o detentor de licença ou autorização com essa finalidade. Este conceito é fundamental, pois permite identificar os potenciais responsáveis pelos danos ambientais, considerando essencialmente a sua capacidade de execução, controlo, ou tomada de decisão no funcionamento dessa mesma atividade²⁰⁴.

O RJRA, por sua vez, adotou uma definição conforme a diretiva, mas com algumas alterações. No seu art. 11.º, nº 1, al. 1), define o operador como “qualquer pessoa singular ou colectiva, pública ou privada, que execute, controle, registre ou notifique uma actividade cuja responsabilidade ambiental esteja sujeita a este decreto-lei, quando exerça ou possa exercer

²⁰² O relatório da Comissão Europeia, acrescenta que na avaliação dos danos à natureza que ocorram por sua culpa, “Os operadores podem beneficiar directamente de determinadas excepções (por exemplo, força maior, conflito armado e intervenção de terceiros) e de isenções introduzidas por transposição (por exemplo, a isenção pela posse de uma autorização e a isenção relacionada com o estado do conhecimento científico e técnico).”; COMISSÃO EUROPEIA – Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Bruxelas, COM (2010) 581 final, de 12 de outubro de 2010, p. 2. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0581&from=EN> [Consult. em 13-09-2023].

²⁰³ Art. 2.º, nº 6 da DRA.

²⁰⁴ SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 303-304.

poderes decisivos sobre o funcionamento técnico e económico dessa mesma actividade, incluindo o titular de uma licença ou autorização para o efeito”.

A imputação do dano à pessoa coletiva enquanto “operador” pode apresentar algumas complexidades, uma vez que por detrás desta existem indivíduos físicos e singulares, que assumem as funções de funcionários, administradores ou diretores. Contudo, compreende-se que, à semelhança da sociedade que beneficia das atividades desempenhadas por estes indivíduos, estes últimos também devem assumir as responsabilidades pelos danos causados pelas suas ações²⁰⁵, enquanto pessoas singulares no seio das pessoas coletivas.

O protagonismo do operador agente causador de danos, ressalta a significância deste zelar pela implementação de medidas preventivas e de mitigação. Todavia, é determinante identificar o responsável pela reparação do dano para garantir a efetividade dessas medidas, tendo de se considerar o facto da atividade ocupacional poder ser desempenhada por múltiplos operadores o que poderá suscitar dificuldades acrescidas na imputação das condutas danosas²⁰⁶.

A imputação da responsabilidade aos operadores ou entidades responsáveis pela atividade danosa constitui uma abordagem eficaz e equitativa para a internalização dos custos desses danos²⁰⁷. Da imputação resulta a atribuição dos custos financeiros e ambientais aos responsáveis, em vez de transferi-los para a sociedade ou gerações futuras.

No que concerne às pessoas coletivas, estas enquanto “operador” também respondem pelas condutas que resultem da sua atuação, como dirigentes ou responsáveis sujeitos à aplicação das regras de responsabilidade, conforme resulta do arts. 165.º do CC, que estabelece a responsabilidade dos representantes, agentes ou mandatários e 500.º do CC²⁰⁸, referente à

²⁰⁵ BALADRÓN, Natalia Llácer – *La responsabilidad del operador por el daño medioambiental*. Espanha, 2021. Tese de Mestrado em Asesoramiento Jurídico Empresarial, especialidade em Derecho Ambiental, apresentado à Universidade da Coruña, p. 25. Disponível em: https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/29017/LlacerBaladron_Natalia_TFG_2021.pdf?sequence=2 [Consult. em 15-09-2023].

²⁰⁶ Consid. (13) da DRA.

²⁰⁷ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS – Livro Verde... *Op. cit.*, p. 7.

²⁰⁸ A este propósito o Acórdão do STJ de 3 de Maio de 1995, processo nº 086875 refere que «O artigo 165 do Código Civil, referindo-se à responsabilidade civil da pessoa colectiva para com terceiros pelos actos ou omissões dos seus representantes, agentes ou mandatários, consagra a doutrina que a pessoa colectiva é havida como comitente e estes como comissários para o efeito da aplicação do disposto no artigo 500. Nos termos do artigo 500 do Código Civil para que haja responsabilidade civil do comitente necessário se torna a verificação simultânea de três pressupostos: vínculo entre comitente e comissário, prática de facto ilícito no exercício da função e responsabilidade do comissário. A responsabilidade do comitente, diz o n. 2 do artigo 500: só existe se o facto danoso for praticado pelo comissário... no exercício da função que lhe foi confiada - não importando que intencionalmente ou contra as instruções daquele». Pires de Lima e Antunes Varela pronunciam-se no sentido de que «deverá entender-se que um facto ilícito foi praticado no exercício da função confiada ao comissário quando, quer pela natureza dos actos de que foi incumbido, quer dos instrumentos ou objectos que lhe foram confiados, ele se encontra numa posição especialmente adequada à prática de tal facto»; PIRES DE LIMA; ANTUNES

responsabilidade objetiva dos comitentes pelos danos causados pelos comissários. Também no direito societário, o Código das Sociedades Comerciais (CSC) refere no seu art. 6.º, nº 5 que a sociedade responde civilmente pelos atos ou omissões de quem legalmente a representa.

As pessoas coletivas de direito público ou privado no exercício de poderes públicos, são abrangidas pelo Regime de Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Pessoas Coletivas de Direito Público (RRCEE)²⁰⁹, que determina a responsabilidade destas pelos danos resultantes de ações ou omissões ilícitas, cometidas com culpa leve, pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, no exercício da função administrativa e por causa desse exercício²¹⁰.

Por fim, a compreensão do papel do operador decorre da apreciação dos conceitos de “controlo de uma atividade” e “poder de decisão sobre o funcionamento técnico e económico”. Porém, a diretiva não aborda explicitamente esses conceitos.

ii) Conceitos de “controlo de uma atividade” e “poder de decisão sobre o funcionamento técnico e económico”

No entender de Pedraza Laynez, o “controlo de uma atividade” vai além da estrutura da empresa e envolve a análise das licenças, autorizações, comunicações e outros registos administrativos, sendo as pessoas identificadas nesses documentos aquelas que efetivamente exercem o controlo da atividade. Quanto ao “poder de decisão sobre o funcionamento técnico e económico”, este abrange os gestores e administradores que, por sua vez, são os responsáveis pelos danos ambientais, desde que se verifique a existência de um vínculo causal entre a atuação e a responsabilidade da pessoa coletiva²¹¹.

O “controlo de uma atividade” implica ter a capacidade de monitorar, dirigir e supervisionar a realização de uma determinada atividade. Isso pode incluir, o processo de tomada de decisões relacionadas à operação, gestão e execução da atividade, bem como a implementação de medidas de prevenção e mitigação de impactos ambientais verificados.

VARELA, João de Matos – *Código Civil Anotado*, Vol. I, 4ª Ed. (Reimpressão). Coimbra Editora, 2010, p. 508. ISBN: 9789723200379.

²⁰⁹ Art. 1.º da Lei nº 67/2007, de 31 de Dezembro, que aprova o Regime de Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e das demais entidades públicas (RRCEE).

²¹⁰ Art. 7.º, nº 1 e 3 do RRCEE. O art. 8.º do mesmo diploma, refere que o Estado e as demais pessoas de direito público são responsáveis solidariamente pelos danos causados no exercício da função administrativa e por causa desse exercício, porém, têm direito de regresso contra os titulares de órgãos, funcionários ou agentes responsáveis.

²¹¹ PEDRAZA LAYNEZ, Julia – *La responsabilidad por daños medioambientales*. Editor: Thomson Reuters Aranzadi, 2016, p. 33-36. ISBN: 978-849-135-093-4.

Por outro lado, o “poder de decisão sobre o funcionamento técnico e económico” refere-se à autoridade e influência que a pessoa singular ou coletiva possui sobre os aspetos técnicos e económicos da atividade. Esta vertente abrange a capacidade de tomar decisões que afetam diretamente os processos técnicos, recursos utilizados, práticas operacionais, bem como as questões financeiras e económicas relacionadas à atividade.

iii) Conceito de atividade ocupacional

O conceito de “atividade ocupacional”, nos termos da DRA, representa qualquer tipo de atividade desempenhada por indivíduos, empresas e entidades públicas ou privadas, que esteja sujeita a regulação ambiental. Atividades estas que englobam uma extensa variedade de setores, tais como a indústria, agricultura, energia, construção, transportes, entre outros. Isso advém do facto da execução das operações relacionadas a esses setores de produção, apresentarem uma especial suscetibilidade de resultarem danos ambientais significativos.

A DRA define o conceito de “atividade ocupacional” como «qualquer actividade desenvolvida no âmbito de uma actividade económica ou de uma empresa, independentemente do seu carácter privado ou público, lucrativo ou não»²¹².

A consagração pelo legislador comunitário de um conceito abrangente, originou dúvidas em relação a dimensão do conceito, às quais a jurisprudência do TJUE esclareceu que o conceito de “... atividade ocupacional tem uma aceção ampla e inclui igualmente atividades públicas não lucrativas exercidas por pessoas coletivas de direito público. Ora, tais atividades, em regra, não têm ligação com o mercado nem têm carácter concorrencial, de forma a conferir aos termos «negócio» e «empresa», referidos no artigo 2.º. ponto 7, da Diretiva 2004/35, um sentido puramente económico, comercial ou industrial redundaria em excluir quase a totalidade dessas atividades do conceito de «atividade ocupacional»²¹³.

O RJRA define como “atividade ocupacional”, «qualquer actividade desenvolvida no âmbito de uma actividade económica, independentemente do seu carácter público ou privado, lucrativo ou não»²¹⁴. O exercício da atividade ocupacional está intrinsecamente relacionado ao “controlo da atividade” e ao “poder de decisão sobre o funcionamento técnico e económico”. Estes elementos representam a materialização do desenvolvimento da atividade pela qual o operador possivelmente incorrerá em responsabilidade.

²¹² Art. 2.º, n.º 7 da DRA.

²¹³ Ac. do TJUE, de 9 de Julho de 2020, processo n.º C-297/19, Consid. (72) a (75).

²¹⁴ Art. 2.º, n.º 1 do RJRA.

No entanto, nem sempre é fácil atribuir o dano ambiental a um operador específico, dadas as suas características e à complexidade dos seus efeitos e manifestações²¹⁵, como resulta do ponto seguinte.

iv) Responsabilidade dos diretores, gerentes ou administradores das pessoas coletivas

As pessoas coletivas enquanto realidades jurídicas organizacionais complexas, estão sujeitas a um regime jurídico próprio no que diz respeito à imputação dos danos ambientais decorrentes do exercício das suas atividades. As atividades societárias envolvem riscos, no entanto, é do interesse destas garantir que o seu património seja corretamente afeto, tendo em vista a finalidade de gerar lucros. Nesta linha de pensamento, cabe aos diretores, gerentes ou administradores²¹⁶, garantir uma gestão diligente e criteriosa da empresa.

A questão que se coloca é saber “*em que medida, o gestor responde pessoal e patrimonialmente, pelos atos ou omissões da sua gestão?*”. O CSC, postula nos arts. 78.º e 79.º²¹⁷ o regime de responsabilidade dos gestores, cuja regra é a da solidariedade²¹⁸ pelas condutas lesivas que resultem da atividade da sociedade, permanecendo o direito de regresso na medida das respetivas culpas e consequências apuradas em sede processual.

O art. 3.º, nº 1 do RJRA, estabelece a regra da responsabilidade solidária entre os diretores, gerentes ou administradores pela atividade que resulte em danos ao meio ambiente. Já o nº 2 mesmo artigo, estipula que em casos de relações de grupo ou domínio, a responsabilidade pode se estender à sociedade-mãe ou à sociedade-dominante, caso haja abuso da personalidade jurídica ou fraude à lei. Esta perspetiva está em conformidade com a

²¹⁵ BALADRÓN, Natalia Llácer. *Op. cit.*, p. 26.

²¹⁶ «... a pluralidade de designações no Direito Societário Português dos diversos titulares dos órgãos de administração e representação das sociedades comerciais cria uma complexidade tal que importa simplificar, abarcando, deste modo, diferentes designações (administradores e gerentes) numa única locução genérica – gestor(es)», posição que será adotada adiante; VASCONCELOS, Pedro Pais de. – Responsabilidade civil dos gestores das Sociedades Comerciais. *Direito das Sociedades em Revista*, ano I, vol. I, Coimbra: Almedina, 2009, p. 11. ISBN: 9789724038421.

²¹⁷ “A este propósito, chama-se a atenção de que, enquanto no nº 1 do artigo 79º do CSC estão em causa os danos causados directamente pelo gerente ou administrador, de forma ilícita, respondendo, desse modo, perante terceiros pelos danos que directamente lhes causem, o nº 1 do artigo 78º do CSC prevê-se a sua responsabilidade apenas quando, por causas que lhes sejam imputáveis, o património social se torne insuficiente para a satisfação das dívidas da sociedade.”; SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 309.

²¹⁸ Diferentemente, o legislador espanhol na Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental (LRM) optou por consagrar o regime da subsidiariedade (art.13º da LRM). Deste modo, “..., aquellos que hubieren sido considerados responsables subsidiarios, en aplicación del precepto citado supra, deberán responder del pago de la obligación y demás deberes cuando resultare imposible conseguir dichas actuaciones por parte principal obligado.”; BALADRÓN, Natalia Llácer. *Op. cit.*, p. 31.

jurisprudência do TJUE, que tem entendido que, o comportamento de uma filial pode ser atribuído à sua sociedade-mãe, principalmente quando a filial, apesar de possuir personalidade jurídica própria, não age de forma autónoma no mercado, mas segue, essencialmente, as mesmas diretrizes comerciais da sociedade-mãe²¹⁹.

Os mecanismos de responsabilização dos entes coletivos têm como objetivo atribuir aos gestores das sociedades (enquanto detentores dos poderes de controlo e decisão sobre o funcionamento técnico e económico) a responsabilidade pelos danos causados pela atividade corporativa que prejudique o património ambiental. A relação entre a responsabilização da pessoa coletiva e os poderes de decisão e controlo é estabelecida no contexto da governança corporativa e busca garantir que todas as partes diretamente envolvidas sejam responsáveis pelas suas ações e contribuam para a conformidade legal e ética da empresa.

v) Pluralidade de responsáveis

A complexidade do dano ambiental surge igualmente no âmbito do elemento subjetivo, podendo este advir do resultado da atuação de múltiplos operadores.

A DRA, enquanto diretiva de harmonização mínima, foi concebida com o objetivo de estabelecer padrões básicos de proteção ambiental, proporcionando espaço para a regulamentação nacional. Desta forma, reconhece-se a importância da flexibilidade e diversidade na busca de soluções eficazes e adequadas para a proteção ambiental, respeitando a soberania e as necessidades individuais de cada Estado.

Neste contexto, relativamente à pluralidade de responsáveis pelo mesmo dano ambiental, o art. 9.º da DRA deixou aos legisladores nacionais uma margem de discricionariedade para optar pelo regime que se destinaria aos mesmos. O regime da solidariedade foi o que obteve maior adesão entre os Estados²²⁰, segundo este qualquer um dos responsáveis pode ser responsabilizado pela totalidade dos danos, não obstante de posteriormente poder exercer o direito de regresso em relação aos demais responsáveis.

²¹⁹ Conclusões da Advogada-geral Kokott apresentadas em 23 de Abril de 2009, sobre o Acórdão do TJUE de 10 de Setembro de 2009, processo nº C-97/08 P, consid. (42) a (44). No mesmo sentido, pronuncia-se o Ac. Do Tribunal da Relação de Lisboa (TRL), de 4 de Outubro de 2011, processo nº 646/11.1TVLSB-B.L1-1.

²²⁰ Entre os regimes jurídicos ambientais aderentes do regime de solidariedade, em casos com pluralidade de responsáveis, encontramos a lei espanhola arts. 11.º e 13.º da LRM; a lei francesa (*Loi du 20 avril 2009 relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux*), art. 10.º; e por fim, a lei inglesa “*The Environmental Liability (Prevention and Remediation) Regulations (Northern Ireland) 2009*”, no art. 24.º e ss.

O art. 4.º do RJRA cuja epígrafe é “comparticipação” aborda a responsabilidade conjunta dos responsáveis por ilícitos ambientais. O nº 1, refere que se houver múltiplos responsáveis pelos danos, estes são solidariamente responsáveis, independentemente de haver culpa de algum ou alguns deles. Isso significa, que cada um dos responsáveis pode ser responsabilizado pelo valor total dos danos, e ter direito ao reembolso pelos demais responsáveis. Segundo o nº 2, quando não for possível determinar o grau de participação de cada um dos responsáveis, presume-se que esta seja igual pois, da ausência de evidências sobre a contribuição individual de cada responsável, não se pode inferir uma medida sancionatória.

Por fim, o nº 3 refere que quando a responsabilidade recair sobre várias pessoas de forma subjetiva, ou seja, quando sobre estas incidir o juízo de censura da culpa, o direito de regresso entre os responsáveis é exercido de acordo com a medida de suas respectivas culpas e as consequências delas resultantes. Desta forma, efetua-se uma distribuição justa e proporcional dos encargos, onde cada responsável assume uma parcela da responsabilidade de acordo com a sua culpa individual, presumindo-se igualdade de culpas entre os responsáveis.

3.3. O Decreto-lei nº 147/2008, de 29 de Julho (RJRA)

Considerações gerais e críticas

Os princípios da tutela ambiental encontram-se previstos no art. 9.º, al. d) e e)²²¹, bem como no art. 66.º, nº 1²²² ambos da CRP, que estabelecem as incumbências fundamentais do Estado e garantem o direito de todos a um ambiente de vida saudável e ecologicamente equilibrado. Posteriormente, com o advento da Lei nº 11/87, de 7 de Abril, conhecida como Lei de Bases do Ambiente (LBA), foi instituída uma legislação que permitiu a expansão do quadro de proteção ambiental previamente estabelecido pelo texto constitucional.

O surgimento do Decreto-lei nº 147/2008, de 29 de Julho, que institui o Regime jurídico de responsabilidade por danos ambientais (RJRA), simboliza a transição de uma perspetiva jurídica ambiental de matriz antropocêntrica, na qual a perturbação ambiental apenas tinha significância na medida em que originasse impacto direto na vida humana, como por exemplo, na saúde ou património dos indivíduos. Neste contexto, conforme refere em seu preâmbulo a

²²¹ De onde se lê: “d) Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais; e) Proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correto ordenamento do território;”

²²² Que refere no seu nº 1 que “Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.”

consolidação do Estado de direito ambiental exigiu a adoção de uma nova conceção de dano ambiental e a reformulação do regime de prevenção e reparação para que este refletisse melhor os desafios que afetam a natureza enquanto património da humanidade.

O RJRA surge para assegurar a transposição da Diretiva (UE) 2004/35/CE, de 21 de Abril (DRA) para o ordenamento jurídico português. No entanto, não se limitou a transpor as regras comunitárias, indo além ao consagrar um regime de natureza jurídica dúplice²²³, que contempla tanto a responsabilidade civil para os danos tradicionais quanto a responsabilidade ambiental, designada como administrativa, para os danos ambientais²²⁴. Este regime, diferentemente da diretiva, abrange os danos (ecológicos, pessoais e patrimoniais) decorrentes da lesão de bens jurídicos ambientais.²²⁵

Segundo Vasco Pereira da Silva, a consagração do RJRA permite afirmar que:

“ [...] sopram ventos no Direito do Ambiente: são bons ventos e trazem consigo mudança”, entre as inovações do regime destaca-se primeiramente, a regulação da responsabilidade civil ambiental objetiva (art. 7.º), que engloba a responsabilidade pelo risco, prejuízo ou ato ilícito, e a responsabilidade civil ambiental subjetiva (art. 8.º) baseada na culpa; outra novidade do regime é a introdução da noção objetiva de culpa na responsabilidade civil subjetiva, à semelhança do que se verifica na responsabilidade das pessoas coletivas, em que os gestores respondem solidariamente (art. 3.º), e na comparticipação (art. 4.º) em que se presume culpa de igual medida a todos os gestores na impossibilidade de determinar a responsabilidade individual. Além disso, o autor destaca a ampla definição de dano ambiental e a adoção da “teoria da causalidade ambiental adequada” (art. 5.º) que de forma mais flexível que a tradicional “teoria da causalidade adequada”, estabelece como critério de aferição do nexos causal a “verosimilhança e de probabilidade”, considerando as “circunstâncias do caso concreto”, o “grau de risco e de perigo e a normalidade da ação lesiva”, bem como a

²²³ ANTUNES, Tiago. Da Natureza Jurídica ... *Op. cit.*, p. 127.

²²⁴ SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 202.

²²⁵ “Na verdade, a Diretiva 2004/35/CE trata unicamente dos danos ecológicos puros e estabelece uma sistemática completamente diversa da responsabilidade civil até ao momento adotada em Portugal. Pois, além de excluir expressamente os casos de danos pessoais, danos à propriedade privada ou prejuízos económicos, conferiu às pessoas singulares/coletivas afetadas ou que tenham um “interesse suficiente”, a possibilidade de requerer a intervenção da autoridade pública competente, ao invés de demandar diretamente o responsável pelo dano ambiental. No entanto, a DRA não impede os Estados-Membros de estabelecerem outros mecanismos de responsabilização.”; ALMEIDA, Danila Gonçalves de – A responsabilidade civil ambiental e tutela do futuro: Uma proposta de Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental no Brasil e em Portugal. Tese de Mestrado em Direito, na especialidade de Ciências Jurídicas, apresentada à Universidade Autónoma de Lisboa (UAL), 2021, p. 55-56. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/handle/11144/5215> [Consult. em 20-09-2023].

“possibilidade de prova científica do percurso causal e o cumprimento, ou não, de deveres de proteção”.²²⁶

Deste modo, a aferição do nexo causal envolve uma análise abrangente desses fatores, bem como do contexto específico de cada caso, com o objetivo de estabelecer uma relação de causa/efeito confiável para determinar a responsabilidade dos operadores.

Carla Amado Gomes, refere que uma análise sobre o RJRA provoca sentimentos contraditórios. Se primeiro o legislador autonomizou, e bem, o conceito de dano ecológico, que até a data beneficiava de proteção reflexa, ou seja, desde que atingisse igualmente a esfera pessoal ou patrimonial dos indivíduos; por outro lado, alargou o âmbito objetivo de aplicação do conjunto de bens naturais cobertos pelo regime às espécies e habitats protegidos pelo ordenamento nacional – através do Decreto-lei nº 142/2008, de 24 de Julho, que estabelece o Regime de conservação da natureza e da biodiversidade, porém, excluídos ficaram bens ambientais como o ar, o subsolo e o solo do universo de componentes sujeitos a danos ecológicos²²⁷. A autora salienta a ambição notória na consagração do Capítulo II²²⁸, que “introduziu uma dúvida existencial no regime pois, não só sugere que o Capítulo III não trata, afinal, do uso do instituto da responsabilidade civil..., como também introduz um conjunto de situações claramente excluídas do seu escopo, por desnecessidade e diferença”²²⁹.

²²⁶ SILVA, Vasco Pereira Da – Ventos de mudança no direito do ambiente a responsabilidade civil ambiental. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça*, Vol. 3, nº 7, abril a junho de 2009, p. 87-88. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/492> [Consult. em 20-09-2023].

²²⁷ GOMES, Carla Amado – A responsabilidade civil por dano ecológico: reflexões... *Op .cit.*; Neste sentido, “Os danos causados ao solo constam do catálogo, mas apenas quando esteja em causa um risco significativo para a saúde humana, o que em bom rigor, não constitui, e deveria constituir, dano ecológico. Para além do solo, o RPRDE acaba por deixar de fora do seu regime de proteção também os danos causados ao ar, não se vislumbrando qualquer justificação para tal exclusão, sobretudo à luz do disposto na Constituição da República Portuguesa que não introduz qualquer distinção ao nível dos bens a proteger, nem face ao nexo de causalidade existente entre a poluição difusa e os danos decorrente das alterações climáticas já evidenciadas pelo relatório do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas.”; PEREIRA, Eliana Silva – O regime de prevenção e reparação do dano ecológico: o balanço possível de dez anos de vigência: a perspectiva da ZERO. *In Atas do Colóquio sobre o Regime de Prevenção e reparação do dano ecológico, o balanço possível de dez anos de vigência*, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), 5 de Dezembro de 2018, p. 60. Instituto Superior de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP) e Centro de Investigação de Direito Privado (CIDP), 2019. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_danoecologico_22jul2019_0.pdf [Consult. em 12-09-23]. ISBN: 978-989-8722-38-6.

²²⁸ Que versa sobre a Responsabilidade civil.

²²⁹ A autora se refere aos termos desnecessidade e diferença “...uma vez que as hipóteses de dano pessoal e patrimonial estão cobertas pelas normas do Código Civil, nos artigos 483º e segs; por diferença porque só o dano ecológico *stricto sensu* recomenda um regime especial de reparação ou compensação de lesões, em virtude da especificidade dos bens. Por outras palavras a factualidade que reclamava a existência de um regime como o RPRDE era a dificuldade de integrar o dano ecológico nos estreitos parâmetros do Código Civil e da Lei 83/95, de 31 de Agosto (Lei da participação procedimental e da ação popular)” ; GOMES, Carla Amado – De que falamos quando falamos de dano ambiental? Direito, mentiras e crítica. *Revista Ciências Empresariais e Jurídicas*, nº 17, 2010, p. 13-14. Disponível em: <https://parc.ipp.pt/index.php/rebules/article/view/935> [Consult. em 20-09-23].

Do ponto de vista de Tiago Antunes, a opção legislativa por um modelo de tradicional e civilista, que proteja os danos pessoais e/ou patrimoniais, e por outro, mais moderno e publicista para os danos ecológicos puros, é virtuosa na medida em que a verdadeira lesão ambiental compreende a afetação de vários bens. Portanto, o autor considera que só através da previsão conjunta dos dois modelos de responsabilidade é que se alcançará a tutela completa e exaustiva do ambiente em todas as suas dimensões²³⁰.

Em síntese, o RJRA se destaca como uma inovação significativa e representa um avanço por parte do legislador na consolidação do Estado de Direito Ambiental. No entanto, o caminho da proteção ambiental e a complexidade dos danos observados demonstra que essa é uma luta contínua e infundável, ainda assim o esforço em direção ao progresso é evidente.

4. Modalidades de responsabilidade civil

Após as considerações tecidas, é indubitável que o RJRA se caracteriza por um regime de natureza dupla, abrangendo tanto um regime de responsabilidade civil (Capítulo II) quanto um regime de responsabilidade ambiental ou administrativa (Capítulo III). Assim sendo, é da análise pormenorizada e conjunta desses regimes que nos ocuparemos.

5.1. Responsabilidade civil por danos causados ao ambiente

O instituto da responsabilidade civil abrange um conjunto de factos que resultam na obrigação de indemnizar danos pessoais ou materiais causados por terceiros.

A sua base está alicerçada no princípio do ressarcimento dos danos, segundo o qual a vítima ou lesado na qualidade de titular dos direitos violados tem legitimidade para exigir a sua reparação²³¹. Contudo, os danos compreendidos nesta noção correspondem aos tradicionais ou privados, devidamente disciplinados pelo nosso Código Civil. As regras que regem esses danos não são diretamente aplicáveis aos danos ambientais, dadas as dificuldades inerentes à aplicação dos pressupostos da responsabilidade civil.

Parafraseando Menezes Leitão, a aplicação dos pressupostos do regime tradicional de responsabilidade civil originariam uma série de questões, destacando-se as seguintes: 1) Como estabelecer o nexo de causalidade de um ato prejudicial ao ambiente, e danos surgidos a

²³⁰ ANTUNES, Tiago. Da Natureza Jurídica da... *Op. cit.*, p. 148-149.

²³¹ LEITÃO, Luís M. Teles de Menezes – *Direito das Obrigações*, Vol. I, 15ª Ed., Coimbra: Almedina, 2018, p. 285 e ss.

centenas de quilómetros de distância após um longo período de tempo?; 2) Como resolver o problema da pluralidade de responsáveis pelo dano, num caso com vários poluidores, e em que os efeitos dessa poluição são potencializados pela ocorrência de fenómenos naturais?; 3) Como determinar a indemnização no caso dos danos ecológicos?; 4) Como determinar a indemnização em casos de danos ecológicos cuja ocorrência lesa uma pluralidade de sujeitos?; 5) Como determinar o prazo de prescrição, nos termos do art. 498.º, nº 1 do CC, em que um dano ambiental ocorre a uma distância que impossibilita o conhecimento do momento em que se deu início?; 6) Como calcular o direito a indemnização no caso dos danos futuros?²³², tendo em conta o art. 564.º, nº 2 do CC²³³. Não obstante as dificuldades mencionadas, é consensual na doutrina²³⁴ e jurisprudência, que a aplicação das normas de responsabilidade civil aos danos resultantes de lesões ambientais exige a verificação cumulativa dos seus pressupostos.

5.2. Os pressupostos da responsabilidade civil por danos ambientais

O art. 483.º, nº 1 do CC, estabelece o princípio geral da responsabilidade civil por factos ilícitos, segundo qual «aquele que, com dolo ou mera culpa, violar ilicitamente o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios fica obrigado a indemnizar o lesado pelos danos resultantes da violação». Nesta conjuntura, responsabilidade civil extracontratual, delitual ou aquilina, que se fundamenta na culpa e cujo objetivo é responsabilizar o agente que de forma intencional ou negligente, prejudicou interesses alheios.

²³² A propósito do cálculo de cômputo indemnizatório em caso de danos futuros, a jurisprudência tem-se pronunciado no sentido de que “ Constitui entendimento jurisprudencial reiterado que a indemnização a arbitrar por tais danos patrimoniais futuros deve corresponder a um capital produtor do rendimento de que a vítima ficou privada e que se extinguirá no termo do período provável da sua vida, determinado com base na esperança média de vida (e não apenas em função da duração da vida profissional activa do lesado, até este atingir a idade normal da reforma, aos 65 anos): adere-se inteiramente a este entendimento, já que as necessidades básicas do lesado não cessam obviamente no dia em que deixar de trabalhar por virtude da reforma, sendo manifesto que será nesse período temporal da sua vida que as suas limitações e situações de dependência, ligadas às sequelas permanentes das lesões sofridas, com toda a probabilidade mais se acentuarão; além de que, como é evidente, as limitações às capacidades laborais do lesado não deixarão de ter reflexos negativos na respectiva carreira contributiva para a segurança social, repercutindo-se no valor da pensão de reforma a que venha a ter direito.” No caso em apreço, são tidos em conta fatores relevantes para determinar o valor indemnizatório referente a danos futuros, aos quais, apesar da sua complexidade, mostram-se possíveis. Assim, transpondo para o campo dos danos ambientais, avaliação da extensão dos danos, embora desafiadora, é possível. A jurisprudência tem entendido que a determinação dos cálculos deve ser feita segundo critérios de equidade, que permitirão limitar a discricionariedade do julgador na determinação do valor da prestação indemnizatória; Ac. Do Tribunal do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) de 10 de Novembro de 2016, processo nº 175/05.2TBPSR.E2.S.

²³³ LEITÃO, Luís, Manuel Teles de Menezes. A responsabilidade civil por danos... *Op. cit.*, p. 23-24.

²³⁴ *Ibidem*, p. 25-29. Vide também, CORDEIRO, António Menezes – Tutela do Ambiente e Direito Civil. *In Direito do Ambiente: comunicações apresentadas ao INA (Instituto Nacional da Administração)*, Oeiras, 1994, p. 383-384;

Batista Villela acrescenta que, “na teoria da responsabilidade civil, o que se procura obter, em última análise, é a restauração de uma igualdade destruída; qualquer que seja o fundamento que se lhe dê – culpa ou risco - é a um resultado igualitário que se objetiva”²³⁵.

Deste modo, a efetivação do dever de indemnizar o lesado fica dependente da verificação cumulativa de cinco pressupostos, são eles: a ocorrência de um facto voluntário do agente (facto voluntário); que infrinja objetivamente qualquer das regras disciplinadoras da vida social (ilicitude); haver um nexo de imputação do facto ao lesante (culpa); que se produza um dano (dano); e por fim, que haja um nexo de causalidade entre o facto e o dano (nexo de causalidade)²³⁶.

a) O facto voluntário

O facto voluntário é o primeiro pressuposto da responsabilidade civil. Este relaciona-se com a conduta do agente, e pressupõe a existência de um comportamento dominável pela vontade do lesante, que se manifesta através da ação ou omissão. Como complemento, a relevância do facto implica que o agente tenha plena consciência das consequências do seu ato ou omissão, tendo compreendido os riscos envolvidos na sua conduta e que, apesar disso, tenha escolhido agir de determinada maneira.

No que concerne ao RJRA, e a análise à responsabilidade civil por danos ambientais, o facto voluntário decorre exatamente do “exercício de uma qualquer atividade desenvolvida no âmbito de uma qualquer atividade económica”, também designada por “atividade ocupacional”²³⁷. Compreende-se que os danos ambientais derivam dos riscos inerentes ao desenvolvimento dessas atividades que, embora sejam parte integrante do direito à livre iniciativa económica, demandam a que os operadores adotem as devidas providências para prevenir a ocorrência dos danos ambientais.

b) A ilicitude

²³⁵ VILELLA, João Baptista – Para além do lucro e dano: efeitos sociais benéficos do risco. *Repertório IOB de Jurisprudência*. São Paulo, nº 22/91, 1991, p. 489-490.

²³⁶ VARELA, João M. Antunes – *Das obrigações em geral*, Vol. I, 10ª Ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 526.

²³⁷ O RJRA faz menção ao conceito nos art. 2.º, nº 1, e arts. 7.º, 8.º, 12.º e 13.º, quando se refere a “lesão de um componente ambiental”.

A ilicitude exprime a ideia de “contrariedade ao direito ou de um comportamento antijurídico”²³⁸. Assim, segundo o art. 483.º, nº 1 do CC, esta corresponde a um juízo de desvalor atribuído pela ordem jurídica ao comportamento do lesante²³⁹, que traduz a violação de um direito subjetivo de outrem ou de normas que visem a proteção de interesses alheios.

Apesar do regime de responsabilidade ambiental não mencionar de forma expressa, para determinar a ilicitude de um facto é necessário avaliar se a conduta do agente é permitida ou proibida pelo ordenamento jurídico. No entender de Menezes Leitão, a ilicitude enquanto pressuposto geral da responsabilidade civil pode se manifestar de duas formas distintas: a primeira, decorre da violação de um direito subjetivo; e a segunda, decorre da violação de uma norma que se destina a proteger interesses alheios²⁴⁰.

Portanto, quando os arts. 7.º e 8.º do RJRA, se referem a “ofensas a direitos ou interesses alheios por via da lesão de um componente ambiental”²⁴¹, pressupõe-se que esteja a fazer referência a ilicitude, precisamente por se referir a comportamentos que prejudiquem o aproveitamento, ofendam ou coloquem em risco a integridade dos bens jurídicos ambientais.

c) A culpa

A culpa corresponde ao terceiro pressuposto do regime da responsabilidade civil, e pode ser definida como o “juízo de censura ao agente por ter adotado a conduta que adotou, quando, de acordo com o comando legal, estaria obrigado a adotar uma conduta diferente”²⁴².

Segundo a perspetiva de Rui Ataíde, “a acção ilícita seria culposa, sempre que se comprovasse a existência entre o agente e o facto de um nexó psíquico passível de fundar a sua imputação, fosse a título de dolo, enquanto conhecimento e vontade de realização do ilícito ou

²³⁸ MONTEIRO, Jorge Sinde – *Responsabilidade por Conselhos, Recomendações ou Informações*. Coimbra: Almedina, 1989, p. 176.

²³⁹ Assim entendem, LEITÃO, Luís M. Menezes, *Op. cit.*, 2018, p. 293; ANTUNES VARELA, João M., *Op. cit.*, p. 530 e ss.; e FARIA, Jorge Ribeiro de – *Direito das Obrigações*, Vol. I, 2ª Ed., Coimbra: Almedina, 2020, p. 416. ISBN: 9789724087054.

²⁴⁰ LEITÃO, Luís M. Menezes – *Direito das Obrigações*, Vol. I, 15ª Ed., Coimbra: Almedina, 2016, p. 290-294;

²⁴¹ A Lei de Bases da Política do Ambiente (LBA) refere no art. 9.º que a realização da política do ambiente pressupõe indissociavelmente, os componentes ambientais naturais e humanos. Do núcleo de componentes ambientais naturais fazem parte, o ar, a água e o mar, a biodiversidade, o solo e o subsolo e a paisagem, conforme dispõe o art. 10.º. Já o núcleo de componentes associados a comportamentos humanos compreende as alterações climáticas, os resíduos, o ruído e os produtos químicos, conforme dispõe o art. 11.º da mesma lei.

²⁴² MENEZES LEITÃO, Luís M. *Direito das... Op. cit.*, 2016, p. 311.

negligência, entendida como deficiente tensão de vontade, impeditiva de uma correcta previsão do facto, por isso se falando de uma concepção psicológica da culpa”²⁴³.

A culpa é um pressuposto importante no sistema de responsabilidade civil pois, visa atribuir responsabilidades e alcançar um equilíbrio entre o direito à reparação do direito violado e a responsabilização do indivíduo pela sua conduta dolosa ou negligente.²⁴⁴

A apreciação da culpa depende, conforme dispõe o n.º 1 do art. 488.º do CC, da capacidade do lesante de entender ou querer a realização do evento lesivo, ou seja, se este é suscetível de imputabilidade. Neste caso, presume-se a inimputabilidade dos menores de sete anos ou daquele que transitoriamente se encontre incapacitado de querer ou entender, salvo se se tiver colocado culposamente neste estado, conforme dispõe o n.º 2 do mesmo artigo.

Por fim, é importante referir que a culpa deve ser apreciada em termos gerais, segundo o critério do *bonus pater familias* (art. 497.º, n.º 2 do CC), que permite avaliar a conduta do agente com base em padrão justo de comportamento, de modo a atribuir responsabilidades de forma prudente e atendendo às circunstâncias específicas de cada caso.

A nível da RA, os arts. 8.º, 9.º e 13.º do RJRA mencionam a importância determinação da culpa, para se proceder a adoção de medidas tendo em vista a prevenção e reparação dos danos ambientais ou das suas ameaças, pelo que a tutela dos componentes ambientais depende da comprovação do nexo de imputação do facto ao agente (culpa).

d) O dano

O dano corresponde à frustração de uma utilidade juridicamente tutelada.²⁴⁵ Este é considerado o eixo de toda a estrutura da responsabilidade civil²⁴⁶, uma vez que é da sua verificação que decorre a obrigação de indemnizar à cargo do lesante.

²⁴³ ATAÍDE, Rui P. Coutinho de M. – O cuidado entre a ilicitude e a culpa. Responsabilidade Civil: cinquenta anos em Portugal, quinze anos no Brasil, Vol. II, Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2018, p. 243-244. Disponível em: https://www.uc.pt/site/assets/files/434428/lc_responsabilidade_civil_cinquenta_anos_em_portugal-quinze_anos_no_brasil_vol2.pdf [Consult. em 04-10-2023]. ISBN: 978-989-8891-40-2.

²⁴⁴ No ordenamento jurídico português, a culpa apresenta duas modalidades: dolo e negligência. O dolo engloba três configurações: direto, necessário e eventual. Por outro lado, a negligência apresenta duas configurações: consciente e inconsciente. O dolo implica a intenção deliberada de causar dano, ao passo que a negligência ocorre quando um dano é causado pela falta do cuidado ou do cumprimento do dever de diligência devida por parte do agente.

²⁴⁵ SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 212.

²⁴⁶ MIGUEL, Mònica Vinaxia – *La responsabilidade civil por contaminación transfronteriza derivada de residuos*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 2006, p. 320.

O tratamento deste pressuposto requer a distinção entre várias modalidades de danos. Começamos por distinguir os danos patrimoniais, como aqueles que são passíveis de avaliação pecuniária; por oposição aos danos não patrimoniais, cuja avaliação em termos pecuniários não é viável, conforme previsto no art. 496.º do CC. Dentro dos danos patrimoniais, existe ainda a diferenciação entre os danos emergentes, correspondentes aos prejuízos causados aos bens ou direitos do lesado no momento da ocorrência do dano; e os lucros cessantes, que se referem aos benefícios que o lesado deixará de auferir em virtude da ocorrência do dano.

No regime da responsabilidade ambiental, o conceito de dano está positivado no art. 11.º do RJRA²⁴⁷, como a fetação negativa de um recurso natural e das utilidades que dele derivam. Neste sentido, Cunhal Sendim refere que “a partir do momento que o ambiente aparece como tutela de normas juris-ambientais enquanto bem jurídico protegido, as utilidades que este proporciona tornam-se objecto de tutela jurídica, pelo que qualquer lesão do ambiente satisfaz os requisitos para configuração do conceito de dano”.²⁴⁸

e) O nexo de causalidade

A determinação do nexo de causalidade entre o facto e o dano constitui um dos principais fundamentos da responsabilidade civil. Este requisito pressupõe a comprovação da relação entre um dano, a conduta e a relação de causa/consequência que os vincula.²⁴⁹

Nesta conjuntura, estabelecer a relação de causalidade comporta alguns desafios no que diz respeito aos danos ambientais pois, a complexidade destes suscita a necessidade de avaliar exaustivamente a sua abrangência. Desde logo, porque os danos ambientais podem derivar da ação de múltiplos agentes (comparticipação), ou de várias causas que concorrem entre si (multicausalidade), sendo natural que muitas vezes o processo poluente se prolongue no tempo e no espaço (danos-à-distância) ou a manifestação dos seus efeitos ocorra em momento posterior que dificulte a sua determinação (danos tardios).²⁵⁰

A estes factos acresce a dificuldade da configuração do nexo causal em casos de poluição de origem difusa (art. 6.º do RJRA), onde se confirma a inviabilidade de identificação do agente poluidor em virtude do facto originário do dano resultar de comportamentos sociais

²⁴⁷ Para mais desenvolvimento, vide ponto (2.) do Capítulo II.

²⁴⁸ SENDIM, José de Sousa Cunhal. *Op. cit.*, p. 154-57.

²⁴⁹ CARVALHO, Dálton Winter de. *Op. cit.* p. 136.

²⁵⁰ OLIVEIRA, Ana Perestelo de – Causalidade... *Op. cit.*, p. 18.

massificados ou *modus operandi* da sociedade, o permite descrever a responsabilidade civil por danos ambientais como um fenómeno de social de “causalidade complexa”.²⁵¹

No quadro do direito europeu²⁵², a DRA não refere como deve ser feita a prova do nexo causal nos casos de responsabilidade por danos causados ao ambiente, referindo apenas no Consid. (13) que “Nem todas as formas de danos ambientais podem ser corrigidas pelo mecanismo da responsabilidade. Para que este seja eficaz, tem de haver um ou mais poluidores identificáveis, o dano tem de ser concreto e quantificável e tem de ser estabelecido um nexo de causalidade entre o dano e o ou os poluidores identificados. Por conseguinte, a responsabilidade não é um instrumento adequado para tratar a poluição de carácter disseminado e difuso, em que é impossível relacionar os efeitos ambientais negativos com actos ou omissões de determinados agentes individuais”.

Assumindo as dificuldades que a configuração do nexo de causalidade apresenta no contexto dos danos ambientais, o legislador optou por atribuir o ónus da prova de causalidade às autoridades competentes, a quem “... compete a obrigação de determinar o operador que causou o dano ou a ameaça iminente de dano, avaliar a importância do dano e precisar as medidas de reparação que devem ser tomadas com referência ao Anexo II.”, conforme dispõe art. 11.º, nº 2 da DRA concatenado com o art. 4.º, nº 2 da DRA. Contudo, o disposto na Diretiva não obsta a que os Estados-Membros optem por definir os contornos legais relativamente a esta matéria²⁵³, tendência esta que foi adotada pelo legislador português no RJRA.

²⁵¹CARVALHO, Dálton Winter de. *Op. cit.* p. 138.

²⁵² Anteriormente, o Livro Branco sobre Responsabilidade Ambiental referia que “nos processos relativos ao ambiente, o queixoso poderá ter mais dificuldades do que o arguido em provar factos respeitantes à ligação causal (ou à sua ausência) entre uma actividade realizada pelo arguido e os danos ocasionados. Por isso vários regimes de responsabilidade ambiental nacionais contêm disposições destinadas a avaliar o ónus da prova em relação à culpa ou à causalidade a favor do queixoso. O regime também poderá conter uma ou outra forma de alívio do ónus da prova tradicional, permitindo que seja definida com maior precisão numa fase posterior.” Em consonância com o Livro Branco, a proposta originária da Diretiva estabelecia no art. 4.º, nº 6 “o requerente deve provar o dano ou as lesões ao ambiente e a plausibilidade preponderante do nexo de causalidade”. Tanto o Livro Branco como a proposta originária da Diretiva denotam uma inclinação no sentido da flexibilização das regras relativas ao nexo de causalidade e ao ónus da prova, onde a formação da convicção passaria a requerer um grau de prova menos exigente. A título de exemplo a jurisprudência do TJUE, de 9 de Março de 2010, processo nº C-378/08, pronunciou-se nos Consid. (57) e (58), no sentido de que “para poder presumir dessa forma a existência desse nexo de causalidade, a autoridade competente deve dispor de indícios plausíveis em que possa basear a sua presunção, como a proximidade das instalações do concessionário com a poluição constatada e a correspondência entre as substâncias poluentes encontradas e as substâncias utilizadas por esse concessionário no quadro das suas actividades. Quando dispuser desses indícios, a autoridade estará em condições de demonstrar um nexo de causalidade entre as actividades dos concessionários e a poluição difusa encontrada. Assim, segundo o artigo 4.º, nº 5 da Diretiva 2004/35, essa situação ficará então abrangida pelo âmbito de aplicação desta directiva, a menos que os concessionários ilidam essa presunção.

²⁵³ Consid. (55) do Acórdão do TJUE, de 9 de Março de 2010, processo nº C-378/08.

Por sua vez, o legislador nacional estabelece no art. 5.º do RJRA que a apreciação do nexo de causalidade assenta num “critério de verossimilhança e de probabilidade do facto danoso apto a produzir a lesão verificada”. Estes critérios justificaram a redução da medida geral de prova, “que deixa de ser a prova *stricto sensu* e passa a ser a mera justificação”.²⁵⁴ No entender de Teixeira de Sousa, a mera justificação corresponde “a demonstração de que o facto é verossímil ou plausível... e requer somente um convencimento baseado num juízo de verossimilhança ou de plausibilidade. O que é verossímil ou plausível, é provável com uma certa margem de incerteza ou de dúvida...”.²⁵⁵

Por último, o RJRA²⁵⁶ buscou preconizar uma solução que abordasse as assimetrias existentes na demonstração do nexo causal no contexto ambiental, sem postergar o objetivo de combater o maior número de infrações ambientais e reduzir o encargo do sujeito sobre o qual recai o ônus da prova, tendo em vista as dificuldades inerentes à comprovação dos factos.

6. Considerações finais

No decorrer da análise deste capítulo, foram destacados os regimes jurídicos relativos à responsabilidade por danos ambientais, dando ênfase à DRA como pioneira nesta matéria, seguida pelo RJRA, que estabelece o enquadramento nacional para a proteção dos recursos naturais e os seus serviços contra as agressões humanas.

A comunidade internacional, reconhece atualmente que o ambiente enfrenta uma crise com desafios significativos. A acentuada perda de biodiversidade, as mudanças climáticas

²⁵⁴ OLIVEIRA, Ana Perestelo de – A prova do Nexo de Causalidade na Lei da Responsabilidade Ambiental. In Actas do Colóquio: A responsabilidade civil por dano ambiental. FDUL, dias 18, 19 e 20 de novembro de 2009, p. 176. Editor: ICJP, Maio de 2010. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/icjp_ebook_responsabilidadecivilpordanoambiental_isbn2.pdf [Consult. em 10-02-2023]. ISBN: 978-989-97410-0-3.

²⁵⁵ SOUSA, Miguel Teixeira de – *As partes, o objeto e a prova na Acção Declarativa*. Lisboa: LEX – Edições Jurídicas, 1995, p. 202.

²⁵⁶ Entre nós, esta posição foi defendida anteriormente à conceção do RJRA por Cunhal Sendim e Colaço Antunes, nas seguintes obras: CUNHAL SENDIM, José de Sousa. A responsabilidade civil..., 1998, *Op. cit.*, p. 223; ANTUNES, Luís Filipe Colaço – Poluição industrial e dano ambiental: as novas afinidades electivas da responsabilidade civil. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra* (FDUC), Separata do Vol. LXVII (1991), 1992, p. 25. Por outro lado, Perestelo de Oliveira defende contrariamente que a imputação dos danos ambientais deveria partir do “conceito ou ideia central de risco”, que descreve como mais adequada ao domínio ambiental pela sua flexibilidade; OLIVEIRA, Ana Perestelo de – Causalidade e imputação..., *Op. cit.*, p. 70. Por fim, Cristina Seia defende como melhor solução que à semelhança de Espanha, Portugal deveria ter optado pela presunção do nexo de causalidade, que resultaria na inversão do ônus da prova transferindo para o operador a incumbência da prova de que a sua atividade lesiva não resultou num dano ambiental ou numa ameaça iminente do mesmo. Pois, sendo o operador o maior beneficiário dos proveitos da atividade que exerce, é justo que sobre ele recaia a ónus probatório; SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 330.

devido às emissões de GEE, o consequente aumento da temperatura da terra, juntamente com a poluição proveniente de atividades económicas cada vez mais prejudiciais ao meio ambiente, são alguns dos fatores que têm contribuído para aumentar a conscientização pública e mobilizar a comunidade internacional em relação às principais contendas ambientais urgentes.

As negociações que conduziram ao surgimento da DRA duraram mais de uma década²⁵⁷, mas a instituição deste regime determinou mudanças positivas e significativas na proteção do ambiente. Desde logo, porque inovou ao considerar o “ambiente” como um bem jurídico protegido, que merece tutela jurídica contra todas as agressões que sofre diretamente, independentemente da influência na esfera privada dos sujeitos. Outro ponto positivo, foi a positivação da responsabilidade objetiva do operador, que facilita o processo de averiguação das ocorrências de danos ambientais, que deu ênfase ao risco presente no desenvolvimento de certas atividades potencialmente lesivas do ambiente. Também se destacam as noções de “operador” e “atividade ocupacional”, que contribuem para uma melhor determinação da responsabilidade de quem, de facto, está na origem do facto ambiental danoso.

A DRA, enquanto diretiva de “mínimos”, permitiu que os EM realizassem adaptações que tornassem o regime de RA mais compatível com os seus ordenamentos jurídicos internos. No entanto, persistiram dificuldades na aplicação do regime devido à presença de conceitos indeterminados e outros aspetos pouco claros.²⁵⁸

O RJRA consagrou um regime de natureza dupla, abrangendo a responsabilidade civil (objetiva e subjetiva) e, por outro lado, a responsabilidade ambiental ou administrativa. Neste capítulo, foi explorada a responsabilidade civil por danos ambientais, com destaque para a necessidade de adaptações que um sistema concebido tradicionalmente para o direito civil, pudesse ser aplicado aos danos ambientais. Como demonstrado, apesar dos desafios inerentes, essa adaptação é viável, mas demandará uma análise mais profunda por parte da doutrina e jurisprudência. Pois, atualmente verifica-se uma aplicação limitada de casos envolvendo a notificação de danos ambientais que foram objeto de julgamento²⁵⁹, o também limita a comprovação da efetividade da aplicação dos regimes de responsabilidade ambiental.

²⁵⁷ *Ibidem*, p. 294.

²⁵⁸ Como se verifica com os conceitos de “dano ambiental”, “ameaça iminente de dano” e “danos significativos”, cuja determinação é importante para efeitos da aplicação não só do regime em si, mas para a determinação das medidas preventivas, reparatórias ou sancionatórias a aplicar em cada caso.

²⁵⁹ “De facto, dos mais de 1400 casos de danos ambientais ou ameaças de danos, só 60 chegaram a tribunal, sendo que, destes, só a Polónia reportou 44. A Espanha reportou três, a Áustria dois, a Hungria cinco e a Letónia e a Bulgária, Malta, a Finlândia, a Grécia, a Suécia e o Reino Unido reportaram apenas um único caso cada. Os demais Estados não informaram da existência de processo nos tribunais.”; SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 295; Veja-se também : AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE (APA) – Regime jurídico de Responsabilidade por

Danos Ambientais – Relatório sobre a Experiência Adquirida 2008-2021, de Abril de 2022, p. 8-9. Disponível em: https://sniambgeoviewer.apambiente.pt/GeoDocs/geoportaldocs/solos/RelatorioRA_2008_2021.pdf [Consult. em 05-10-2023].

CAPÍTULO IV - AS MEDIDAS DE PREVENÇÃO E DE REPARAÇÃO DOS DANOS AMBIENTAIS

1. As medidas de prevenção

A prevenção engloba um conjunto de medidas destinadas a evitar a ocorrência de eventos negativos, ou a reduzir os riscos associados, promovendo uma atitude responsável.

Este conceito amplo do direito ambiental, abrange as medidas destinadas à proteção e conservação dos ecossistemas e da biodiversidade, a mitigação dos impactos já verificados, bem como a educação ambiental, como o objetivo sensibilizar os cidadãos, as empresas, as instituições e demais sujeitos, para a importância do exercício da cidadania ambiental.

As medidas de prevenção foram concebidas para fazer face à iminência de danos ambientais. Através delas, o operador que independentemente de dolo ou culpa, causar dano ambiental em virtude do exercício da sua atividade ocupacional enumerada no Anexo III do RJRA, assume a responsabilidade de adotar medidas pelos danos resultantes dessa atividade²⁶⁰; por outro lado, o operador que através do exercício de uma atividade distinta das enumeradas no Anexo III do RJRA, causar dano ambiental ou uma ameaça iminente de dano, só assume a responsabilidade de adotar medidas preventivas, em caso de atuação dolosa ou negligente.²⁶¹

Compreende-se a opção legislativa de não impor inicialmente aos operadores envolvidos em atividades consideradas menos prejudiciais ao ambiente a adoção de medidas preventivas uma vez que, o risco iminente de dano é menos pronunciado. No entanto, caso ocorra, os operadores também são obrigados a implementar medidas que limitem a propagação do dano. Essa abordagem considera o custo substancial associado ao investimento em medidas preventivas, sendo sensato direcionar a exigência de investimento nesse tipo de medidas, aos operadores com atividades cujo potencial impacto ambiental negativo é mais significativo.

A DRA e o RJRA preveem nos arts. 5.º e 14.º respectivamente, normas que sujeitam o operador a adotar um conjunto de medidas que permitam antecipar-se à ocorrência de danos ambientais ou, caso não seja possível evitar o dano, adotar medidas que permitam a sua eficaz contenção. As medidas preventivas são de tal forma importantes, que o maior conjunto normativo ambiental decida-se, direta ou instrumentalmente, a evitar a criação do risco²⁶² de

²⁶⁰ Art. 12.º do RJRA.

²⁶¹ Art. 13.º do RJRA.

²⁶² OLIVEIRA, Heloísa. *Reparação do dano...*, *Op. cit.*, p. 115.

lesão de bens jurídicos ambientais. Segundo o RJRA, a adoção destas medidas decorre da constatação de uma “ameaça iminente de danos”, definida como a probabilidade suficiente da ocorrência de um dano ambiental, num futuro próximo.²⁶³

Para Carla Amado Gomes, o regime de RA impõe quatro deveres fundamentais aos operadores, são eles: os deveres de reporte, os deveres de prevenção, os deveres de reparação e os deveres de garantia²⁶⁴, sendo relevantes para a presente análise os dois primeiros.

Os deveres de reporte estão previstos no art. 14.º do RJRA, e determinam que caso se verifique uma ameaça iminente de danos ambientais o operador deve independentemente de notificação, requerimento, ato administrativo prévio ou obrigação jurídica que o imponha, adotar as medidas de prevenção devidas e necessárias, e informar imediatamente a autoridade competente, conforme refere o nº 4 do mesmo artigo.²⁶⁵ Estes funcionam como deveres procedimentais de sinalização de possíveis situações de dano ambiental, sendo que não se impõe necessariamente que estas ameaças se concretizem ou evoluam para uma situação pior.

É de ressaltar que segundo o nº 3 do art. 14.º do RJRA as medidas de prevenção de danos ou de prevenção de novos danos, devem ser realizadas segundo o disposto no Anexo V, ponto 1.3.1²⁶⁶, sempre com recurso às melhores tecnologias disponíveis. Não obstante, a APA poderá estar sujeita ao dever de implementar medidas preventivas, caso as medidas adotadas pelo operador se revelem insuficientes devido à gravidade da situação ou em caso de violação desta responsabilidade por parte do operador.²⁶⁷

Entendendo que nem sempre o cumprimento das medidas de prevenção é eficaz para a contenção dos danos ambientais, o legislador consagrou as medidas de reparação como forma de garantir a reposição, pelo menos na medida do possível, da integridade dos bens jurídicos ambientais lesados.

²⁶³ Art. 11.º, nº 1, al. b) do RJRA.

²⁶⁴ GOMES, Carla Amado – Responsabilidade ambiental. In II Jornadas de ESG - Environmental, Social & Governance. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), 21 de novembro de 2023.

²⁶⁵ A este propósito Heloísa Oliveira refere que “...da interpretação dos arts. 14.º e 15.º, resultam normas que criam (i) deveres de informação; (ii) deveres de adoção imediata de medidas urgentes; (iii) deveres de adoção determinadas pela autoridade competente.”; OLIVEIRA, Heloísa. *Reparação...*, *Op.cit.*, p. 125.

²⁶⁶ Anexo V, ponto 1.3.1 do RJRA, as medidas de prevenção de danos devem ter em conta os seguintes critérios: a) Efeito de cada opção na saúde pública e na segurança; b) Custo de execução da opção; c) Probabilidade de êxito de cada opção; d) Medida em que cada opção previne danos futuros e evita danos colaterais resultantes da sua execução; e) Medida em que cada opção beneficia cada componente do recurso natural e ou serviço; f) Medida em que cada opção tem em consideração preocupações de ordem social, económica e cultural e outros factores relevantes específicos da localidade; g) Período necessário para que o dano ambiental seja efectivamente reparado; h) Medida em que cada opção consegue recuperar o sítio que sofreu o dano ambiental; i) Relação geográfica com o sítio danificado.

²⁶⁷ Art. 14.º, nº 5, al. d) e 17.º, nº 1 do RJRA.

2. As medidas de reparação

Esgotadas as tentativas de implementação de medidas preventivas, procede-se às medidas de reparação de modo a responder a ocorrência do dano ambiental.²⁶⁸

As medidas de reparação encontram-se definidas no art. 11.º, nº 1, al. n) do RJRA, e correspondem a “qualquer ação, ou conjunto de ações, incluindo medidas de carácter provisório, com o objetivo de reparar, reabilitar ou substituir os recursos naturais e os serviços danificados ou fornecer uma alternativa equivalente a esses recursos ou serviços, tal como previsto no anexo V ao presente decreto-lei, do qual faz parte integrante;”.

O fundamento da reparação do dano ambiental encontra o seu fundamento no princípio do poluidor-pagador, de acordo com o qual o responsável pelo dano deve proceder a internalização dos custos relativos a prevenção e reparação do bem natural ou serviço afetado. Neste sentido, as medidas de reparação destacadas no RJRA visam a reparação dos danos ambientais com impacto sobre as espécies e habitats protegidos, a água e o solo.

Tradicionalmente, na responsabilidade civil a reparação do dano ocorre mediante a reconstituição natural do bem lesado ou, alternativamente, com a indemnização, conforme dispõem os arts. 562.º e 566.º do CC. A reconstituição natural apresenta-se como a abordagem preferencial para a reparação de danos ambientais, recorrendo-se à compensação financeira apenas se a primeira se mostrar impossível ou excessivamente onerosa para o devedor.

No contexto do RJRA, a reconstituição natural refere-se à “restauração ou reabilitação do elemento natural afetado e/ou das suas funções biológicas (também chamada de funcionalidade ou serviço do recurso natural, conceitos que remetem para a integração e interdependência dos ecossistemas)”.²⁶⁹

Apesar de subsidiária, a compensação monetária também corresponde a uma forma de reparação do dano ambiental. A razão de ser da regra de subsidiariedade, prende-se com o facto de estarmos perante a reparação de um dano ambiental, onde se busca tutelar um interesse público de carácter objetivo materializado na preservação e conservação do bem ambiental e não o interesse subjetivo do titular do direito à reparação do dano.²⁷⁰ De outra forma estar-se-

²⁶⁸ LANCEIRO, Rui Tavares – As medidas de reparação..., *Op. cit.*, p. 201.

²⁶⁹ OLIVEIRA, Heloísa – A restauração natural..., *Op. cit.*, p. 254.

²⁷⁰ SILVA, Danny Monteiro da – O dano ambiental e a sua reparação: uma abordagem sistêmica. Florianópolis, 2004. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina, p. 244. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/88079/204269.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Consult. em 15-10-2023].

ia a subverter a finalidade das medidas de reparação à proteção de interesses particulares ou privados, desviando-se da reconstituição dos ecossistemas naturais e suas funções.

A interligação entre os ecossistemas, a singularidade da diversidade biológica e a sua importância para o equilíbrio global tornam a indemnização inadequada para mitigar as perdas ambientais. Ademais, a reparação não se deve limitar à compensação monetária, devendo contemplar ações que visem a restauração ou reabilitação efetiva dos recursos naturais afetados.

A suscetibilidade da compensação monetária da lesão de bens jurídicos ambientais é controversa. Para Lucia Catalá, tanto a reparação in natura como a compensação económica apresentam dificuldades práticas insuperáveis que obrigam, por um lado, a limitar o alcance da reparação e, por outro, a buscar soluções alternativas de inspiração coletiva além do clássico mecanismo judicial de corte individualista presente no esquema de responsabilidade civil.²⁷¹

A Comissão Europeia destaca a importância da avaliação económica dos danos causados à biodiversidade, especialmente nos casos de danos irreparáveis, isto é, quando a lesão do bem jurídico foi consumada de forma definitiva. No entanto, quando essa restauração já não é possível, a compensação financeira pode ser utilizada para cobrir os custos de avaliação do recurso danificado, e os custos relacionados a soluções alternativas.²⁷² Essa abordagem visa promover a recolocação de recursos naturais equivalentes aos que foram destruídos.

2.1. Os tipos de medidas de reparação

O processamento das medidas de reparação segue a ordem estabelecida pelo Anexo V do RJRA. Este encontra-se dividido em duas partes, a primeira dedicada à reparação de danos causados à água e às espécies e habitats naturais protegidos, e a segunda relativa à reparação de danos causados ao solo. Desta forma, cingir-me-ei a mesma sistematização na minha análise.

²⁷¹ A autora acrescenta ainda, que “ Efectivamente, la especificidad del daño ecológico plantea, por una parte, problemas de identificación (existencia del daño), de ámbito (víctimas afectadas) o de fuente (origen múltiple)? que condicionan absolutamente el principio de la full compensation; por otra parte, aunque se consiga descubrir qué es va a reparar, será necesario averiguar quién va a reparar. la identificación del responsable pasa por superar las extraordinarias dificultades de prueba del nexo causal; en tercer lugar, es absolutamente necesario determinar quién puede exigir la reparación del daño ecológico: el carácter colectivo del daño ambiental pone en entredicho al garantía de la legitimación activa frente a los atentados ambientales; en fin, aun suponiendo que alguien reclame al reparación de un determinado daño ecológico presuntamente producido por un responsable particular, queda por averiguar cómo se va a reparar y cuánto se va a reparar...”, CATALÁ, Lúcia Gomes – Responsabilidad por..., *Op. cit.*, p. 247.

²⁷² Cfr. COM (2000) 66 final, de 9 de Fevereiro de 2000, p. 20.

2.3. A reparação de danos causados à água, às espécies e habitats naturais protegidos

Existem três modalidades distintas de medidas de reparação, dependendo da função que pretendem desempenhar e do estado de deterioração do bem ambiental. Essas modalidades são: a (i) reparação primária; a (ii) reparação complementar; e a (iii) reparação compensatória.

(i) Medidas de reparação primária

As medidas de reparação primária referem-se a qualquer medida de reparação que restitui os recursos naturais e serviços danificados ao seu estado inicial, ou os aproxima deste estado.²⁷³ Estas propõem-se a desenvolver um conjunto de intervenções diretas e imediatas a fim reabilitar o bem ambiental lesado, bem como as suas funções biológicas.

A definição de reparação primária do RJRA, encontra correspondência na noção de dano ecológico enquanto lesão do recurso e da sua função (serviço), porquanto o legislador considerou não apenas o efeito direto que a lesão tem no recurso natural (no caso, águas, espécies e habitats protegidos), mas também o efeito indireto que tal lesão tem ao impedir o desempenho normal da função ecológica do recurso afetado²⁷⁴.

A título de exemplo, no caso das espécies e habitats protegidos, as medidas de reparação primária consistem na restauração dos habitats naturais e na reintrodução de espécies, através da melhoria de condições que proporcionam o seu desenvolvimento natural e os serviços que estes proporcionam. Já nos danos à água, as ações de reparação primária envolvem a eliminação da poluição causada por produtos químicos, resíduos industriais, poluentes de origem urbana como óleos, resíduos farmacêuticos ou plástico, e a reabilitação dos ecossistemas aquáticos²⁷⁵ de forma a promover condições para sua regeneração natural e sustentabilidade a longo prazo.

²⁷³Anexo V nº 1, al. a) e ponto 1.1.1 do RJRA.

²⁷⁴ OLIVEIRA, Heloísa – A restauração natural no novo Regime Jurídico de Responsabilidade civil por Danos Ambientais. In Actas do Colóquio: A responsabilidade civil por dano ambiental. FDUL, dias 18, 19 e 20 de novembro de 2009. Editor: ICJP, Maio de 2010, p. 258. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/icjp_ebook_responsabilidadecivilpordanoambiental_isbn2.pdf [Consult. em 20-10-2023]. ISBN: 978-989-97410-0-3.

²⁷⁵ Em Itália, a autoridade administrativa obrigou empresas que atuavam em Augusta (região de Sicília) a proceder ao saneamento dos fundos marinhos por realizarem atividades que implicam o uso ou o tratamento de materiais e substâncias poluentes; Consid. (19) a (22) das Conclusões conjuntas da Advogada-geral Kokott apresentadas em 22 de Outubro de 2009 referentes ao Ac. Do TJ de 9 de Março de 2010, processo nº C-378/08.

Devido à complexidade dos bens ambientais que inclui fatores como, o tempo singular de reparação de cada espécie, o nível de degradação e os seus afeitos, os objetivos de reparação primária podem estender-se ao longo do tempo, sendo viável a sua complementação.

(ii) Medidas de reparação complementar

As medidas de reparação complementar dizem respeito a um conjunto de iniciativas implementadas, quando se verifica a ineficácia das medidas de reparação primária em relação aos recursos naturais e ou serviços afetados. De acordo com o Anexo V, nº 1, al. b) do RJRA, as medidas de reparação complementar definem-se como “qualquer medida tomada em relação aos recursos naturais ou serviços para compensar pelo facto de a reparação primária não resultar no pleno restabelecimento dos recursos naturais e ou serviços danificados”.

As medidas de reparação complementar, apresentam-se como subsidiárias face às medidas de reparação primária pois, sendo as últimas as que mais aproximam bem ambiental do seu “estado inicial”, são as que melhor traduzem os objetivos definidos pelo regime de RA.

O ponto 1.1.2 do Anexo V do RJRA, acrescenta que “o objetivo da reparação complementar é proporcionar um nível de recursos naturais e ou serviços, incluindo, quando apropriado, num sítio alternativo ao que teria sido proporcionado se o sítio danificado tivesse regressado ao seu estado inicial. Sempre que seja possível e adequado, o sítio alternativo deve estar geograficamente relacionado com o sítio danificado, tendo em conta os interesses da população afetada.” Da redação do anexo, restam dúvidas sobre saber a que população o legislador se refere, e como qualificar adequadamente um “sítio alternativo” segundo os critérios da proximidade geográfica e dos interesses da população afetada.

Por sua vez, Cristina Seia defende que se considerarmos que a população referida pelo legislador é a humana, mas o lesado no âmbito do regime é o ambiente, a escolha do sítio alternativo deveria levar em conta as duas populações, humana e não humana.²⁷⁶ A autora também menciona que a seleção do sítio alternativo deve refletir os interesses da população afetada pelos meios de contaminação.²⁷⁷

²⁷⁶ Os conceitos de “população humana” e “população não humana” referidos pela autora podem sugerir controvérsia, porquanto, também existem componentes humanas no ambiente. Ou seja, as populações não se opõem ou são contrárias à existência uma da outra. O ambiente é composto por elementos naturais (água, solo, ar, animais, plantas, entre outros), mas com estes elementos coexistem componentes humanos, como por exemplo a poluição, as urbanizações, os resíduos sólidos e líquidos, entre outros. Portanto, contrariamente ao que a autora refere, seria preferível conceber uma visão integrada do ambiente, que se assume como um sistema complexo e uno, cujos elementos que o compõem dependem uns dos outros, influenciando-se mutuamente.

²⁷⁷ SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 347-348.

Por vezes, a restauração completa do sítio danificado é inexequível, e a consideração de alternativas não oferecem benefícios comparáveis aos perdidos. Ao contemplar os interesses das populações locais na escolha do sítio alternativo, visa-se minimizar o impacto causado naqueles que dependem diretamente dos recursos naturais ou serviços afetados, sendo o critério da proximidade geográfica essencial para preservar os ecossistemas interdependentes.

O legislador refere ainda que na escala das medidas de reparação complementar e compensatória, deve-se ter em conta “em primeiro lugar a utilização de abordagens de equivalência recurso-a-recurso ou serviço-a-serviço”. Essa abordagem dá primazia às ações que proporcionem recursos naturais e ou serviços do mesmo tipo, qualidade e quantidade que os danificados ou quando tal não for possível, podem proporcionar-se recursos naturais e ou serviços alternativos.²⁷⁸ Neste sentido, cabe perceber no que consistem os métodos de equivalência de recursos para avaliar os danos ambientais.

Segundo o “Guia para a Avaliação de Ameaça Iminente e Dano Ambiental”²⁷⁹ disponibilizado pela APA, os “métodos de equivalência de recursos” permitem determinar o tipo e a quantidade de remediação necessária para compensar na íntegra as perdas relacionadas com um incidente, tendo em consideração a natureza química, física, biológica, e por vezes social e económica do dano ambiental e das opções de reparação.²⁸⁰

²⁷⁸ Ponto 1.2.2 do Anexo V do RJRA.

²⁷⁹ Inspirado no REMEDE ou “*Resource Equivalency Methods for Assessing Environmental Damage*” criado pela UE através do seu Sexto Programa Ambiental entre 2006 e 2008, com o objetivo de testar diferentes métodos de equivalência de recursos, no âmbito da DRA, da Diretiva de Impacte Ambiental (EIA) e da Diretiva Habitats, de modo a alcançar um método uniforme de valoração dos recursos afetados na UE.

²⁸⁰ AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE (APA) – Guia para a Avaliação de Ameaça Iminente e Dano Ambiental. Amadora: APA, outubro de 2011, p. 62. Disponível em: <https://sniambgeoviewer.apambiente.pt/GeoDocs/geoportaldocs/solos/GuiaAvaliacaoDanoAmeacaIminente.pdf> [Consult. em 20-10-2023]. ISBN: 978-972-8577-58-2. De forma clara e sucinta, “os métodos de equivalência referem-se a um conjunto de abordagens utilizadas para determinar o tipo e a quantidade de recursos e serviços que são perdidos como resultado dos danos ambientais, e o tipo e a quantidade de medidas necessárias para compensar as perdas. Existindo três tipos de abordagens principais: serviço a serviço, recurso a recurso, e valor a valor”; Cfr. ORTEGA, Julia Martin; BROUWER, Roy; AIKING, Harry – Application of value-based equivalency method to assess environmental damage compensation under the European Environmental Liability Directive. *Journal of Environmental Management*. Vol. 92, 6ª ed., 2011, p. 1462. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301479710004421> [Consult. em 27-10-2023]. ISSN: 0301-4797. Assim, “Os métodos serviço-a-serviço (SS) e recurso-a-recurso (RR) baseiam-se na utilização de métricas (ou *proxy*) a partir das quais são avaliadas perdas e ganhos de recursos naturais e serviços. No caso do método serviço-a-serviço, esta métrica pode ser um indicador biológico (cobertura vegetal, presença ou densidade de espécies críticas, por exemplo) representativo do ecossistema impactado ou de uma espécie se esta tiver ligações ecológicas significativas com outras espécies (neste caso, a avaliação das perdas e ganhos estará relacionada com os serviços ecológicos que produz). Pode ser também um indicador composto, ou seja, um índice composto por diversos recursos e/ou serviços. Para o método recurso-a-recurso o *proxy* pode ser uma espécie, um número de espécies ou mesmo uma característica da espécie (biomassa, tempo de vida, etc.).”; BAS, Adeline; GASTINEAU, Pascal; HAY, Julien; *et. al.* – Méthodes d’équivalence et compensation du dommage environnemental. *Revue d’économie politique*. Vol. 123, 2013, p. 134. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-d-economie-politique-2013-1-page-127.htm> [Consult. em 29-10-2023].

O método de equivalência “recurso-a-recurso” é aplicado principalmente através do método de Análise de Equivalência de Recursos (*Resource Equivalency Analysis – REA*), e permite a valoração dos recursos danificados em termos de medidas unitárias de recurso natural afetado, como por exemplo, o número de peixes ou aves; por outro lado, o método de equivalência “serviço-a-serviço” é aplicado principalmente através do método de Análise de Equivalência de Habitats (*Habitats Equivalency Analysis - HEA*); caso não seja possível a utilização dos métodos referidos, utiliza-se o método de equivalência “valor-a-valor” ou “valor-a-custo”²⁸¹, que converte os serviços em uma métrica monetária.

Desta forma, na abordagem “valor-a-valor” o operador será responsável pelos custos das medidas compensatórias que gerarão um valor equivalente ao perdido pelo dano²⁸².

Em síntese, a importância dos métodos de equivalência para avaliar a compensação de danos ambientais reside na necessidade de determinar uma extensão adequada e eficaz da reparação quando ocorre um dano ambiental, de modo a garantir que as populações visadas recebam benefícios equivalentes aos perdidos.

(iii) Medidas de reparação compensatória

Durante o período que decorre entre a implementação de medidas de reparação primárias ou compensatórias ou, por vezes, da conjugação das duas, os recursos naturais e ou serviços afetados ficam privados da realização das suas funções ecológicas. Para colmatar este facto, criaram-se as medidas de reparação compensatórias que como indica a denominação destinam-se a fazer face às carências originadas pela perduração da lesão ambiental.

Assim, a reparação compensatória visa “qualquer ação destinada a compensar perdas transitórias de recursos naturais e ou serviços verificadas a partir da data de ocorrência dos danos até a reparação primária ter atingido plenamente os seus efeitos;”²⁸³.

Entendem-se por perdas transitórias, “as perdas resultantes do facto de os recursos naturais e ou serviços danificados não poderem realizar as suas funções ecológicas ou prestar serviços a outros recursos naturais ou ao público enquanto as medidas primárias ou complementares não tiverem produzido efeitos. Não consiste numa compensação financeira

²⁸¹ Ponto 1.2.3 do Anexo V do RJRA.

²⁸² ORTEGA, Julia Martin; BROUWER, Roy; AIKING, Harry – *Op. cit.*, p. 1463.

²⁸³ Anexo V, nº 1, al. c). De realçar que a determinação das medidas de reparação provisória também obedece às abordagens de equivalência recurso-a-recurso e serviço-a-serviço, segundo o ponto 1.2.2 do Anexo V do RJRA.

para os membros do público”.²⁸⁴ Compreende-se por isso, que as perdas transitórias têm impacto direto nos objetivos da reparação primária e complementar pois, é preciso analisar se esse hiato não irá agravar a restituição do ambiente ao seu estado inicial e tornar a implementação dessas medidas excessivamente onerosa ou mais onerosa que os benefícios que se esperam ao obter o bem ambiental totalmente restaurado.

Neste sentido, o estudo realizado por Nathalie Dumaz e Anne Rozan relativo ao custo ambiental de desenvolver um projeto num ambiente ecologicamente sensível, refere que as medidas de compensação destinam-se a compensar perdas não evitáveis em unidades de habitat resultantes de projetos de desenvolvimento. As autoras designam as medidas compensatórias de “ideais” por serem medidas hipotéticas que uma vez implementadas, permitiriam recriar os serviços ecossistémicos perdidos durante o projeto.²⁸⁵

2.4. Síntese conclusiva

No que se refere à escolha das medidas de reparação, estas devem ser avaliadas com recurso às melhores tecnologias disponíveis, observando os seguintes critérios: “Efeito de cada opção na saúde pública e na segurança; Custo de execução da opção; Probabilidade de êxito de cada opção; Medida em que cada opção previne danos futuros e evita danos colaterais resultantes da execução; Medida em que cada opção beneficia cada componente do recurso natural e ou serviço; Medida em que cada opção tem em consideração preocupações de ordem social, económica e cultural e outros factores relevantes específicos da localidade; Período necessário para que o dano ambiental seja efectivamente reparado; Medida em que cada opção consegue recuperar o sítio que sofreu o dano ambiental; Relação geográfica com o sítio danificado”.²⁸⁶

O elenco de fatores mencionados visa direccionar a escolha das medidas de reparação de forma a atender eficazmente as necessidades dos recursos naturais ou serviços afetados. Porém, Heloísa Oliveira refere que esses critérios parecem ter sido escolhidos de forma aleatória e que

²⁸⁴ Anexo V, nº 1, al. d). O facto de o legislador ter dado ênfase a circunstância de a compensação não consistir numa compensação financeira para os membros do público revela que a compensação está mais relacionada à restauração dos ecossistemas danificados ou à oferta de serviços ambientais alternativos, em vez de uma abordagem puramente financeira para compensar danos. Contudo, considero que o legislador não se expressou de forma clara, e a norma em análise carece de esclarecimento para melhor compreensão.

²⁸⁵ DUMAX, Nathalie; ROZAN, Anne – Les mesures de compensation : un indicateur du coût environnemental. *Revue juridique de l'environnement*, 2011/5 (nº spécial), p. 120. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2011-5-page-115.htm> [Consult. em 10-11-2023].

²⁸⁶ Ponto 1.3 do Anexo V do RJRA.

a escolha de uma medida de reparação deveria ser simplificada, uma vez que há possibilidade de conjugar várias medidas diferentes, que permitem mais facilmente proporcionar um nível de recursos naturais e ou serviços similares aos que se prescindiu²⁸⁷.

Também conforme estabelecido no ponto 3.3 do Anexo V do RJRA, a autoridade competente pode dispensar a adoção de outras medidas de reparação nas seguintes situações: “quando o operador demonstrou ter agido com diligência ao implementar medidas que garantam a ausência de riscos de efeitos adversos para a saúde humana e os elementos ambientais; ou quando o custo das medidas necessárias para garantir essa ausência de riscos for considerado excessivamente elevado em comparação com os benefícios ambientais proporcionados pela implementação das medidas”.

2.5. A reparação dos danos causados ao solo

A estratégia de reparação de danos causados ao solo, enunciada no ponto 2 do Anexo V do RJRA, prevê que “as medidas necessárias para assegurar a proteção e conservação do solo incluem ações que visem a descontaminação, a eliminação e o controle das agressões sofridas pelo solo, tendo em conta a sua utilização atual ou futura, a fim de assegurar a inexistência de riscos significativos de efeitos adversos para a saúde humana”.

Observa-se neste contexto, uma diferença significativa em comparação às normas de reparação dos danos ambientais causados às espécies e habitats naturais protegidos e à água²⁸⁸, na medida em que o espectro de proteção se centra na proteção da saúde humana. Esta diferença é afirmada no consid. (7) da DRA²⁸⁹, em que na avaliação de danos ao solo são utilizados processos de avaliação de possíveis riscos a saúde humana, e também, na própria definição de danos causados ao solo, que consta do art. 2.º, nº 1, al. c), também da DRA.²⁹⁰

²⁸⁷ OLIVEIRA, Heloísa. A restauração natural no..., *Op. cit.*, p. 267-268 e ponto 1.3.2 do Anexo V do RJRA.

²⁸⁸ Art. 2.º, nº 1, al. a) da DRA, “Danos causados às espécies e habitats naturais protegidos, isto é, quaisquer danos com efeitos significativos adversos para a consecução ou a manutenção do estado de conservação favorável desses habitats ou espécies. O significado de tais efeitos deve ser avaliado em relação ao estado inicial, tendo em atenção os critérios do Anexo I”; “b) Danos causados à água, isto é, quaisquer danos que afectem adversa e significativamente o estado ecológico, químico e/ou quantitativo e/ou potencial ecológico das águas em questão, definidos na Directiva (UE) 2000/60/CE, com excepção dos efeitos adversos aos quais seja aplicável o nº 7 do seu artigo 4º;”

²⁸⁹ Do consid. (7) da DRA consta que: “Para efeitos de avaliação dos danos ao solo definidos na presente directiva, é conveniente a utilização de processos de avaliação de riscos para determinar em que medida poderá a saúde humana vir a ser negativamente afectada”.

²⁹⁰ “Danos causados ao solo, isto é, qualquer contaminação que crie um risco significativo à saúde humana ser afectada adversamente à introdução, directa ou indirecta, no solo ou à superfície, de substâncias, preparações, organismos ou microrganismos;”

O legislador nacional transpôs integralmente a definição de danos causados ao solo que consta da DRA, que evidencia uma perspectiva marcadamente antropocêntrica ao subvalorizar outros impactos negativos ao solo que, embora não afetem a saúde humana, deveriam ser considerados relevantes no âmbito da sua proteção enquanto bem jurídico ambiental.

Deste modo, o regime de reparação de danos causados ao solo concentra-se essencialmente em duas diretrizes: a primeira, determina a eliminação de quaisquer danos ao solo com efeitos adversos na saúde humana; e a segunda, de acordo com a qual a reparação pode ser realizada através da regeneração natural, ou seja, sem intervenção humana.

A verdade é que a magnitude do bem jurídico, juntamente com a diversidade de funções e serviços que este proporciona, claramente transcende os limites delineados numa parcela restrita do Anexo V do RJRA. Evidencia-se, assim, uma desconsideração pela importância do solo enquanto recurso natural, além de um descuido pela sua regulação do ponto de vista legislativo. Em grande rigor, “o regime de reparação de danos ao solo apresenta maiores afinidades com um regime de proteção de saúde pública que com uma lei ambiental”.²⁹¹ Neste cenário, o bem jurídico protegido deixa de ser o ambiente, ou seja, o solo enquanto recurso natural e passa a ser a saúde e o bem-estar humano.

3. A Agência Portuguesa do Ambiente (APA): a atuação da entidade competente, os pedidos de intervenção e os interessados

3.1. A atuação da entidade competente

A APA desempenha uma função central no regime de prevenção e reparação de danos ambientais em Portugal. Instituída em 2012, a APA assume a forma de um instituto público vinculado à administração indireta do Estado, caracterizado pela sua autonomia administrativa e financeira, além de possuir património próprio e a responsabilidade de gerir e supervisionar as políticas ambientais em todo o território nacional.

No âmbito da prevenção e reparação de danos ambientais, a DRA determinou que a responsabilidade pelo procedimento administrativo que conduz à reposição da integridade do bem ambiental é assegurada por autoridades nacionais competentes²⁹², sendo, no caso português, a APA. Neste sentido, segundo as normas do RJRA enquanto autoridade

²⁹¹ OLIVEIRA, Heloísa. A restauração natural no..., *Op. cit.*, p. 271.

²⁹² Sendo no caso português, a APA. Conforme disposto nos arts. 5.º, nº 3; 6.º, nº 3; e 8.º, nº 2, todos da DRA.

competente, esta atua para garantir que os operadores cumpram o processo de implementação das medidas de prevenção e, eventualmente, reparação dos danos ambientais.

A intervenção da autoridade competente comporta várias fases: a primeira fase, corresponde a fase de ativação, em que toma conhecimento do acidente; a segunda fase, corresponde a fase da ação, em que são solicitadas informações ou se procede a averiguações; a terceira fase, corresponde a fase de avaliação, em que a autoridade competente determina a existência de um dano ou de uma ameaça iminente do mesmo; a quarta fase, que corresponde a fase do projeto, em que se procede à elaboração de um projeto para implementação das medidas de prevenção ou de reparação; a quinta fase, a fase de execução, em que são colocadas em prática as medidas aprovadas; e por fim, a sexta fase, que corresponde a uma fase de acompanhamento, fiscalização ou monitorização da eficácia das medidas adotadas²⁹³.

Na sequência da tomada de conhecimento de uma ocorrência ambiental ou a sua ameaça iminente, a autoridade competente procede a recolha de informações de modo a permitir uma análise completa da ocorrência a nível técnico, organizativo e de gestão, em colaboração com outras entidades públicas com competências em matéria ambiental²⁹⁴.

A autoridade competente pode tomar conhecimento da ocorrência por iniciativa própria, através do desempenho das suas funções ou quando o facto em questão se torna público. Alternativamente, o conhecimento pode ocorrer mediante o cumprimento do dever de informação por parte do responsável pela situação, ou ainda através da intervenção de um terceiro interessado.

3.2. Relatório de ocorrências ambientais no âmbito da DRA e do RJRA – Países da UE e Portugal

A nível da UE, o Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Conselho Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, relativo à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais, declarou que da análise desenvolvida pela Comissão com apoio de peritos governamentais, resultaram as seguintes conclusões: “foram identificados 16 casos enquadrados no âmbito da DRA em 2010; apesar das informações escassas sobre os contornos dos casos, a maioria diz respeito a danos causados à água e aos solos, e uma pequena parcela diz respeito a espécies e habitats naturais protegidos; na maioria dos casos foram imediatamente aplicadas medidas de reparação primária (escavação

²⁹³ SEIA, Cristina Aragão. *Op. cit.*, p. 420-421

²⁹⁴ Arts. 14.º, n.º 5, al. a); e 15.º, n.º 3, al. a) e b) do RJRA.

e substituição do solo, despoluição da água, com vista à restituição do local ao seu estado inicial), não tendo sido comunicada posteriormente a aplicação dos outros dois tipos de reparação (complementar e compensatória); o custo total das medidas de reparação varia entre os 12 mil euros e 250 mil euros; o tempo de recuperação ambiental varia consideravelmente entre uma semana e três anos para os casos comunicados; e por fim, as atividades em questão estavam quase exclusivamente enumeradas no Anexo III da DRA, estando abrangidas pela Diretiva IPPC²⁹⁵, bem como operações de gestão de resíduos e fabrico, utilização e armazenamento de substâncias, preparações e produtos conexos perigosos”.²⁹⁶

O último Relatório sobre Experiência Adquirida sobre RJRA – 2008/2021 da APA refere que foram comunicadas 184 ocorrências ambientais no período de 1 de Agosto de 2008 a 31 de Dezembro de 2021, do qual se retiram as seguintes conclusões:

“ [...] das ocorrências comunicadas, apenas 25 tinham enquadramento no âmbito de aplicação do RJRA; apenas duas foram consideradas danos ambientais e 23 ameaças iminentes de dano ambiental; a maioria das ocorrências foi comunicada por operadores (94% em 2021); as duas situações de dano ambiental ocorreram no âmbito do exercício da atividade de “fabrico, utilização, armazenamento, processamento, enchimento, libertação para o ambiente e transporte local de misturas perigosas” (atividade enquadrada no nº 7 do anexo III do Diploma RA) e, das 23 situações de ameaças iminentes de dano ambiental, 19 ocorreram no âmbito do exercício dessa mesma atividade (84%); a maioria das situações afetou concomitante solos e águas subterrâneas (64%); relativamente a todas estas ocorrências os operadores tinham garantias financeiras, válidas e em vigor, que lhes permitiram a cobertura das medidas de prevenção e de reparação necessárias; não houve impugnações judiciais a qualquer das ocorrências ambientais comunicadas”.²⁹⁷

O relatório termina a sua conclusão com um balanço positivo da aplicação do RJRA e da atuação da APA, salientando que as demais ocorrências sem enquadramento jurídico no RJRA, foram encaminhadas para outras entidades em razão das respetivas atribuições e

²⁹⁵ Diretiva (UE) 2008/1/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro de 2008, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição, atualmente revogada pela Diretiva (UE) 2010/75 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (prevenção e controlo integrados da poluição).

²⁹⁶ COMISSÃO EUROPEIA – Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Nos termos do... *Op. cit.* ponto 2.3.

²⁹⁷ AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE (APA) – Regime jurídico de Responsabilidade por Danos Ambientais – Relatório sobre a Experiência Adquirida... *Op. cit.*, p. 22.

competências. Tendo-se notado um aumento da conscientização dos operadores, no reporte das ocorrências e na adoção das medidas necessárias para prevenção e reparação adequadas²⁹⁸.

Da avaliação das ocorrências à nível comunitário e regional, verificou-se que, embora muitos Estados tenham falhado os prazos para a transposição da DRA, a maioria destes divulgou o relatório dos dados sobre suas experiências adquiridas com a aplicação da diretiva.

Ambos documentos oficiais, omitiram detalhes sobre as medidas de prevenção implementadas e os seus custos associados estimados. No entanto, Portugal se destacou positivamente, pois a maioria dos operadores possuía garantias financeiras válidas para cobrir possíveis danos ambientais. Na UE o seguro ambiental é a garantia financeira mais comum, embora muitas empresas e setores industriais, especialmente as pequenas e médias empresas (PME) não tenham seguro para cobrir as responsabilidades previstas na DRA.

Apesar dos esforços para implementar o regime de responsabilidade ambiental, persistem incongruências, como a interpretação dos conceitos e a compreensão das garantias financeiras, que destacam a necessidade de harmonização e maior clareza jurídica das disposições da diretiva para garantir a sua eficiência e aplicação prática.

3.3. Os pedidos de intervenção e os interessados

Os pedidos de intervenção correspondem a uma prerrogativa da DRA²⁹⁹, que permite a todos os interessados, a possibilidade de requerer a intervenção da autoridade nacional competente em caso de iminência ou verificação de danos ambientais. Os pedidos funcionam como uma ferramenta de reporte de incidentes ambientais potencialmente prejudiciais ao meio ambiente, os quais são posteriormente analisados para determinar o seu possível enquadramento no escopo de aplicação da DRA, e, por conseguinte, do RJRA.

Após a receção do pedido, a APA dispõe de um “prazo de 20 dias para avaliar a viabilidade da intervenção, a legitimidade do requerente e a existência de danos ambientais”.³⁰⁰ Posteriormente, comunica ao operador “concedendo-lhe um prazo de 10 dias para se manifestar sobre o pedido de intervenção e as observações que o acompanham”.³⁰¹

Segundo o RJRA, por interessados entendem-se todos aqueles que possuem legitimidade processual para iniciar o procedimento por meio do pedido de intervenção, sendo

²⁹⁸ *Ibidem*, p. 22-23.

²⁹⁹ Art. 12.º da DRA.

³⁰⁰ Art. 18.º, n.º 4 do RJRA.

³⁰¹ Art. 18.º, n.º 5 do RJRA.

considerados como tais “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”³⁰².

De realçar que as ONG's ambientais reconhecidas, também possuem legitimidade processual para impugnar decisões, atos ou omissões das autoridades públicas relacionadas com atividades específicas sujeitas a requisitos de participação pública, nos termos dos arts. 2.º, nº 5 e 9.º, nº 2 da Convenção de Aarhus e, arts. 9.º, nº 1 e 10.º da Lei nº 35/98 de 18 de Julho, sobre o Estatuto das Organizações não-governamentais do ambiente (LONGA)³⁰³.

Relativamente ao prazo concedido a APA para avaliação do caso, devo referir que há necessidade de encontrar um equilíbrio entre a participação pública e a necessidade de uma resposta ágil e efetiva dos casos. Assim sendo, o prazo estabelecido parece-me excessivo, pois, a morosidade do processo de avaliação e tomada de decisões pode resultar num agravamento dos danos e dificultar a reparação ou mitigação de possíveis impactos ambientais.

Para avaliar a legitimidade dos interessados, os EM devem definir os conceitos de “interesse suficiente” e “violação de um direito”, conforme mencionado nos art. 12.º, nº 1, al. b) e c) da DRA e 18.º, nº 2 do RJRA. Porém, observa-se uma lacuna no momento da transposição da DRA, pois legislador nacional não definiu os conceitos, atribuindo (ainda que de forma indireta) à jurisprudência a encargo de fazê-lo por meio do exercício das suas funções.

No que diz respeito ao conceito de “interesse suficiente”, este é atribuído aos interessados, onde se enquadram as pessoas singulares ou coletivas, bem como as ONG's.³⁰⁴ O

³⁰² Art. 18.º, nº 2 do RJRA. Esta disposição é inspirada na Convenção de Aarhus relativa à participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente, mais precisamente no seu art. 9.º, nº 2.

³⁰³ O art. 9.º, nº 1 da LONGA, refere que “As ONGA têm legitimidade para promover junto das entidades competentes os meios administrativos de defesa do ambiente, bem como para iniciar o procedimento administrativo e intervir nele, nos termos e para os efeitos do disposto na Lei nº 11/87, de 7 de Abril, no Decreto-lei nº 442/91, de 15 de Novembro, e na Lei nº 83/95, de 31 de Agosto.”; Já o art. 10.º da LONGA, refere que “As ONGA, independentemente de terem ou não interesse direto na demanda, têm legitimidade para: a) Propor as ações judiciais necessárias à prevenção, correção, suspensão e cessação de atos ou omissões de entidades públicas ou privadas que constituam ou possam constituir fator de degradação do ambiente; b) Intentar, nos termos da lei, ações judiciais para efetivação da responsabilidade civil relativa aos atos e omissões referidos na alínea anterior; c) Recorrer contenciosamente dos atos e regulamentos administrativos que violem as disposições legais que protegem o ambiente; d) Apresentar queixa ou denúncia, bem como constituir-se assistentes em processo penal por crimes contra o ambiente e acompanhar o processo de contra-ordenação, quando o requeiram, apresentando memoriais, pareceres técnicos, sugestões de exames ou outras diligências de provas até que o processo esteja pronto para a decisão final.”

³⁰⁴ “O art.2.º, nº 5, e o art.9.º, nº 2, da Convenção de Aarhus, bem como a legislação conexo da UE que dá aplicação a esta convenção, reconhecem o papel importante de intervenientes como as ONG ambientais, concedendo-lhes uma forma de legitimidade processual de lege com base no pressuposto de que estas cumprem os requisitos aplicáveis estabelecidos na legislação nacional. No que concerne a estas organizações, as condições prévias de

conceito de “violação de um direito”, tem gerado controvérsia, uma vez que, a proteção do ambiente serve ao interesse público em geral e, normalmente, não visa conceder explicitamente direitos aos indivíduos. Assim, a abordagem alternativa de exigir um “interesse suficiente” levanta menos contendas, mas considerações semelhantes deveriam ser aplicadas *mutatis mutandis* às descritas em relação à doutrina de ofensa aos direitos.³⁰⁵

No entender do TJUE, a margem de apreciação concedida aos EM deve respeitar o objetivo de garantir ao público envolvido um amplo acesso à justiça. Neste sentido, os EM não podem, no âmbito deste direito, dificultar excessivamente a proteção dos direitos conferidos pelo direito da UE, através de uma densificação excessiva do preenchimento do conceito³⁰⁶.

Em termos gerais, o entendimento do TJUE visa garantir uma abordagem equilibrada e coerente na interpretação do direito da UE, e destaca a importância de não permitir obstáculos excessivos que comprometam a proteção dos direitos conferidos pela legislação ambiental.

Findo processo de análise e identificado o operador responsável pelos danos, a autoridade procede a determinação das medidas a adotar³⁰⁷ e, em último recurso, pode ela mesma executar as medidas de prevenção e reparação³⁰⁸, em caso de incumprimento do devedor, na impossibilidade de identificar o responsável, ou caso o operador não seja obrigado a suportar os custos, conforme dispõe o art. 20.º, n.º 1 e 3 do RJRA³⁰⁹.

legitimidade processual com base num interesse suficiente ou na ofensa de um direito consideram-se que estejam preenchidas. Esta legitimidade processual de lege tem implicações não só para a admissibilidade de um pedido, mas para o âmbito da fiscalização jurisdicional exercida pelo juiz nacional.”; COMISSÃO EUROPEIA – Comunicação da Comissão sobre o acesso à justiça em matéria de ambiente (2017/C 275/01), de 18 de agosto de 2017, p. 14. Disponível em: <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/eaba4c50-83e0-11e7-b5c6-01aa75ed71a1> [Consult. em 18-11-2023].

³⁰⁵ *Ibidem*, p. 18.

³⁰⁶ Cfr. Ac. do TJUE, de 16 de Abril de 2015, processo n.º C-570/13, consid. (37) a (40).

³⁰⁷ Art. 16.º do RJRA.

³⁰⁸ Art. 17.º do RJRA.

³⁰⁹ De cuja redação consta: “1- O operador não está obrigado ao pagamento dos custos das medidas de prevenção ou reparação adotadas nos termos do presente decreto-lei, quando demonstre que o dano ambiental ou a ameaça iminente desse dano: a) Tenha sido caudado por terceiros apesar de terem sido adotadas as medidas de segurança; ou b) Resulte do cumprimento de uma ordem ou instrução emanadas de uma autoridade pública que não seja uma ordem ou instrução resultante de uma emissão ou incidente causado pela atividade do operador; 3- O operador não está obrigado ao pagamento dos custos das medidas de prevenção ou reparação adotadas nos termos do presente decreto-lei se demonstrar, cumulativamente, que: a) Não houve dolo ou negligência da sua parte; b) O dano ambiental foi causado por: i) Uma emissão ou um facto expressamente permitido ao abrigo de um dos atos autorizadores identificados no anexo III ao presente decreto-lei e que respeitou as condições estabelecidas para o efeito nesse ato autorizador e no regime jurídico aplicável no momento da emissão ou facto causador do dano ao abrigo do qual o ato administrativo é emitido ou conferido; ou ii) Uma emissão, atividade ou qualquer forma de utilização de um produto no decurso de uma atividade que não sejam consideradas suscetíveis de causar danos ambientais de acordo com o estado de conhecimento científico e técnico no momento em que se produziu a emissão ou se realizou a atividade.”

3.5. Algumas considerações finais

A implementação das medidas de prevenção e reparação representam a aplicação prática dos comandos fornecidos pela legislação ambiental onde se incluem as leis e os princípios de direito do ambiente, cuja fiscalização da execução foi confiada à APA.

Observamos também, que as medidas de reparação dos danos ao solo mostram uma preocupação maior com os efeitos negativos desses danos sobre a saúde humana do que com o próprio solo, considerado um bem jurídico ambiental. Quando o que se quer, tanto quanto possível, é viabilizar através do processo de reparação a proteção contra os efeitos adversos causados à saúde humana e ao solo. Pois, não nos esqueçamos que este último desempenha um papel vital no equilíbrio do ecossistema, do qual depende a sobrevivência da maioria dos seres vivos bem como, o funcionamento dos serviços por si prestados.

A atuação da APA em todo procedimento administrativo assume grande relevância, porque permite garantir a conformidade do processo com a lei e assegurar que os operadores não se furtam às obrigações impostas no decorrer ou no termo do processo.

A legitimidade ativa no âmbito do procedimento administrativo, é concedida por lei aos interessados que correspondem às pessoas singulares e coletivas, e às ONG ambientais. Esse direito concede à essas pessoas jurídicas a possibilidade de representação adequada dos seus interesses, e contribui para a eficiência do sistema judicial ao garantir que estas tenham um vínculo real com o litígio ambiental.

4. O papel do operador na implementação das medidas de mitigação de danos ambientais: uma análise sobre a Responsabilidade Social Corporativa

4.1. Introdução: “*The Triple Bottom Line concept*”

Ao longo da história, o cerne do capitalismo residiu no poder económico gerado pelos ganhos financeiros, na competitividade entre as empresas e nas estratégias de dinamização do mercado. O lucro, considerado como sinónimo de estabilidade e sucesso empresarial, foi um longo período o principal impulsionador da concorrência entre os agentes económicos.

A partir do lançamento do Relatório de Brundtland em 1987, iniciou-se uma nova era focada na sustentabilidade ambiental. Para as empresas, isso implicou uma responsabilidade

ampliada no que diz respeito à sua ética e identidade corporativa. Os *stakeholders*³¹⁰ e a sociedade passaram a observar de perto o comportamento das empresas em relação às questões ambientais relacionadas com a redução da poluição, o controle de resíduos, a exploração excessiva de recursos naturais, entre outras questões igualmente relevantes.

O crescimento económico e a expansão empresarial começaram a ser percecionados como meios para impulsionar a concretização de um desenvolvimento sustentável, com o intuito de beneficiar a sociedade como um todo. Este paradigma conduziu ao acolhimento de boas práticas empresariais e ao surgimento da cultura de responsabilidade socioambiental corporativa, em que empresas almejam estratégias de desenvolvimento que conciliem um impacto positivo sobre o ambiente e, simultaneamente, o reforço da identidade da firma.

A teoria “*Triple Bottom Line (TBL)*” ou “*Triple P – People, Planet and Profit*” foi desenvolvida por John Elkinton, na obra intitulada “*Cannibals with forks: The Triple Bottom Line of 21st Century Business*”. Segundo esta teoria, o conceito de sustentabilidade é representado pela conciliação do equilíbrio entre três dimensões: social, ambiental e financeira – o designado “tripé da sustentabilidade”.

Este conceito foi concebido para orientar as empresas e demais entidades corporativas, na criação de uma estrutura organizacional que desenvolva as dimensões mencionadas, sendo utilizado para abranger um conjunto de valores, questões e processos nos quais as organizações se devem fundamentar, com o objetivo de minimizar quaisquer danos resultantes das suas atividades económicas e, simultaneamente, criar valor económico, social e ambiental.³¹¹

Neste sentido, as dimensões da TBL organizam-se da seguinte forma: a dimensão económica, refere-se ao impacto das práticas da empresa no sistema económico, isso envolve que esta contribua de forma positiva para o desenvolvimento da economia; a dimensão social,

³¹⁰ Termo usado para designar os “públicos de interesse” de uma organização, ou seja, “qualquer grupo ou indivíduo identificável que possa afetar a realização dos objetivos de uma organização ou que seja afetado pela realização dos objetivos de uma organização (sentido amplo), do qual fazem parte os grupos de interesse público, grupos de protesto, agências governamentais, associações comerciais, concorrentes, sindicatos, bem como os funcionários, segmentos de clientes, acionistas e outros são partes interessadas nesse sentido”; ou ainda “qualquer grupo ou indivíduo identificável do qual a organização depende para a sua sobrevivência (sentido estrito), do qual fazem parte os funcionários, segmentos de clientes, certos fornecedores, principais agências governamentais, acionistas, certas instituições financeiras, bem como outros.”; FREEMAN, R. Edward; REED, David L. – *Stockholders and Stakeholders: A New Perspective Corporate Governance. California Management Review*, 25, 1983, p. 91. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/238325277_Stockholders_and_Stakeholders_A_New_Perspective_on_Corporate_Governance [Consult. em 20-11-2023].

³¹¹ CESAR, Ana Carolina Moreira – A responsabilidade social empresarial e o retorno dos investimentos socialmente responsáveis. Lisboa, 2014, p. 19. Dissertação de Mestrado em Direito e Gestão, apresentada à Universidade Católica Portuguesa. Disponível em: <https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/18768/1/201522683.pdf> [Consult. em 10-12-2023].

postula práticas benéficas e equitativas para os colaboradores, o capital humano e a comunidade, e envolve preocupações como o asseguramento de boas condições de trabalho, e condições equitativas no que se refere ao género e remuneração; por fim, a dimensão ambiental, da TBL refere-se a adoção de práticas que não comprometam o meio ambiente, o que implica uma utilização eficiente de recursos, redução das emissões de gases de efeito estufa e a minimização da pegada ecológica.³¹²

Desta forma, o TBL tornou-se num elemento estrutural na vida das empresas, uma vez que práticas éticas e responsáveis impactam positivamente a imagem da empresa, obtendo benefícios tangíveis em termos de eficiência, competitividade e aceitação no mercado. Ao mesmo tempo promovem a sustentabilidade global, garantindo que as atividades empresarias não prejudicam a sociedade e o meio ambiente.

4.2. A Responsabilidade Social Corporativa (RSC)

4.2.1. Introdução

Estabelecer um empreendimento com uma estratégia de desenvolvimento alicerçada em ações que estimam preocupações ambientais, sociais e de governança é uma empreitada desafiadora. No entanto, tem-se observado uma preocupação constante em relação à forma como os agentes de mercado se posicionam e conduzem as suas atividades no que tange a essas questões. Atualmente, não basta uma boa reputação, é necessário que empresas demonstrem de maneira tangível a solidez das suas ações. A integridade e a transparência, não apenas complementam o discurso, como transformam as palavras em ações concretas.

A conduta das empresas nem sempre foi caracterizada pelo ênfase nos valores descritos. Pelo contrário, ao longo da história as empresas têm sido criticadas por priorizarem excessivamente o lucro, em detrimento de considerações ambientais e sociais. Um estudo desenvolvido sobre multinacionais como a *Apple*, a *Canon*, a *Coca-Cola* e a *Walmart*, relata que “a evolução da RSC nas empresas multinacionais veio com o custo que várias corporações

³¹² DALIBOZHKO, Anastasiia; KRAKOVETSKAYA, Inna – Youth entrepreneurial projects for the sustainable development of global community: evidence from Enactus program. In The 10th Jubilee Scientific Conference – InfoGlob, Vol. 57, 2018, p. 3-4. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/329185478_Youth_entrepreneurial_projects_for_the_sustainable_development_of_global_community_evidence_from_Enactus_program [Consult. em 13-12-2023].

pagaram pelo envolvimento em campanhas e escândalos públicos relacionados com poluição ambiental, trabalho infantil e a discriminação racial”.³¹³

O artigo descreve ainda, que “a *Coca-Cola* foi acusada de poluição da água, extração excessiva de águas subterrâneas e de apresentar excessivos níveis de pesticidas em suas bebidas; a *Walmart* foi alvo de uma ação por discriminação com base no gênero e pelo uso de mão-de-obra infantil em Bangladesh; a *Apple* é acusada de usar mão-de-obra infantil e de obrigar os funcionários a trabalhar 10h acima do horário previsto pelo seu código de conduta, resultando numa alta taxa de suicídio entre os trabalhadores; por fim, a *Canon* foi associada à existência de altos índices de estresse entre os funcionários e acusada de proibir os funcionários de se sentarem no horário de expediente”³¹⁴. Estas práticas, ditaram necessidade de estabelecer normas com o objetivo de prevenir ilícitos corporativos e regular a conduta empresarial, numa tentativa de minimizar danos ambientais e as desigualdades sociais originadas.

Em 2015, a definição da Agenda 2030 que instituiu os ODS criou 17 padrões de desenvolvimento, que representam um apelo aos Estados, organizações e indivíduos, à necessidade de enfrentar os desafios urgentes para o alcance do desenvolvimento sustentável.

Contudo, o Relatório Global de Desenvolvimento Sustentável de 2023³¹⁵, constatou que a meio caminho de 2030, as mudanças implementadas são insuficientes para atingir os objetivos almejados. É imperativo uma maior mobilização e cooperação por parte dos Estados, a fim de adotar as transformações necessárias e acelerar o progresso em direção aos ODS.

Assim, as empresas que adotam práticas éticas e responsáveis, promovendo o bem-estar ambiental e social, contribuem para alcançar os ODS, uma vez que a RSC aborda métricas específicas como a redução das desigualdades, ação climática, parcerias para o desenvolvimento, consumo e produção sustentáveis, entre outros.

Segundo o *World Economic Forum*, o “sucesso da liderança empresarial sustentável depende da passagem da responsabilidade corporativa para o impacto corporativo”.³¹⁶ Isso significa que, a embora a RSC se refira ao cumprimento de obrigações éticas, legais e sociais por parte das empresas, é através do impacto corporativo que as empresas buscam ir além das

³¹³ TORRES, Cristina A. Cedillo; *et. al.* – Four Case Studies on Corporate Social Responsibility: Do Conflicts Affect a Company’s Corporate Social Responsibility Policy? In *Utrecht Law Review*, Vol. 8, 2012, p. 52. Disponível em: <https://utrechtlawreview.org/articles/10.18352/ulr.205> [Consult. em 21-12-2023].

³¹⁴ *Ibidem*, p. 72-73.

³¹⁵ ONU – Global Sustainable Development Report (GSDR), 2023, p. 17-18. Disponível em: <https://sdgs.un.org/gsdrgsd2023> [Consult. em 23-12-2023].

³¹⁶ FELTER, Erin Baudo; KOMAR, Brian – Moving from corporate responsibility to impact. In *World Economic Forum*, 2023. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2023/04/moving-from-corporate-responsibility-to-impact/> [Consult. em 23-12-2023].

expectativas mínimas, causando mudanças na sociedade e no meio ambiente, não só evitando danos, como contribuindo ativamente para solucionar os desafios globais.

4.2.2. Conceito de Responsabilidade Social Corporativa (RSC)

O conceito de responsabilidade social corporativa ou empresarial (RSC/RSE), ou em inglês “*Corporate Social Responsibility (CSR)*”, expressa um compromisso voluntariamente assumido pelas empresas de contribuir para o desenvolvimento sustentável, em que se busca equilibrar os objetivos puramente económicos e os impactos sociais e ambientais resultantes das atividades. Enquanto estratégia empresarial, a RSC tem assumido uma grande importância na criação de modelos de negócios sustentáveis.

Na visão de Carroll, a definição de RSC “abrange as expectativas económicas, legais, éticas e discricionárias (filantrópicas) que a sociedade tem em relação às organizações em um determinado momento”.³¹⁷ O autor estrutura a RSC através de uma pirâmide, constituída por quatro responsabilidades: 1) Responsabilidade económica: figura na base da estrutura e apresenta-se como um requisito fundamental do negócio pois, assim como os alicerces de um edifício precisam ser fortes para sustentar toda a estrutura, a lucratividade gerada deve ser suficiente para sustentar as outras expectativas da sociedade em relação às empresas; 2) Responsabilidade legal: corresponde a expectativa de que empresas operem em conformidade com a lei e os regulamentos que estabelecem as práticas comerciais; 3) Responsabilidade ética: segundo esta, a maioria das sociedades sustenta que as leis são essenciais, mas não suficientes. Portanto, espera-se que as empresas sejam responsivas ao “espírito da lei”, não apenas a letra da lei. Os negócios devem fazer o que é certo e justo, de modo a minimizar os danos a todas as partes interessadas com as quais interagem; 4) Responsabilidade filantrópica: a filantropia corporativa abrange todas as formas de contribuição empresarial, mas sobretudo atividades voluntárias ou discricionárias que podem não ser uma responsabilidade no sentido literal, mas são geralmente esperadas das empresas do ponto de vista ético. Um exemplo de ações no âmbito dessa responsabilidade são as doações de recursos financeiros ou de produtos e serviços,

³¹⁷ CARROLL, Archie B. – A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance. *The Academy of Management Review*, Vol. 4, Nº 4, 1979, p. 499-500. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/257850> [Consult. em 10-01-2024].

voluntariado de funcionários e gestão, desenvolvimento comunitário ou qualquer outra contribuição à comunidade ou grupos de partes interessadas que compõe a comunidade.³¹⁸

O WBCSD³¹⁹, define a RSC como um “compromisso contínuo das empresas em agir eticamente e contribuir para o desenvolvimento económico, ao mesmo tempo em que melhora a qualidade de vida da força de trabalho e de suas famílias, assim como da comunidade local e da sociedade em geral”. Ainda segundo o WBCSD, “*CRS is about company core values*”, ou seja – “A RSC é sobre os valores fundamentais da empresa”, entre eles: os direitos humanos, os direitos dos trabalhadores, a proteção ambiental, o envolvimento com a comunidade, as relações com os fornecedores, o monitoramento das operações e os direitos dos *stakeholders*.

De acordo com o Livro Verde da Comissão Europeia, a RSE é definida como “a integração voluntária de preocupações sociais e ambientais por parte das empresas nas suas operações e na sua interação com as partes interessadas”.³²⁰ No entender da Comissão, o tradicionalismo em volta da maximização do lucro deu lugar a uma reavaliação dos valores empresariais, surgindo a percepção da importância de um comportamento de mercado coerente e responsável que leva as empresas a criarem interesse para contribuir para o desenvolvimento sustentável, equilibrando o crescimento económico, a competitividade, a responsabilidade social, a defesa do ambiente e a consideração pelos interesses dos consumidores.

A OCDE descreve a RSC como uma abordagem estratégia de desenvolvimento empresarial que transcende a conformidade com a lei. Ela corresponde ao processo pelo qual a empresa assume a responsabilidade por toda sua cadeia de valor e seus efeitos, nos parâmetros sociais, ecológicos e económicos em diálogo com as partes interessadas.³²¹

³¹⁸ CARROLL, Archie B. – Carroll’s pyramid of CRS: Taking another look. *Internacional Journal of Corporate Social Responsibility*, 2016, p. 2-5. Disponível em: <https://jcsr.springeropen.com/articles/10.1186/s40991-016-0004-6> [Consult. em 10-01-2024].

³¹⁹ World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) – *Corporate Social Responsibility: Making Good Business Sense*. Geneva, 2000, p. 3-5. Disponível em: <https://growthorientedandsustainableentrepreneurship.files.wordpress.com/2016/07/csr-wbcds-csr-primer.pdf> [Consult. em 12-01-2024].

³²⁰ COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS – Livro Verde: Promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas. Bruxelas, COM (2001) 366 final, 2001, p. 7. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/empl/20020416/doc05a_pt.pdf [Consult. em: 12.01.24]; Entretanto em 2006 a CE reformulou o conceito de RSE, que passou a ser definida como “conceito segundo qual as empresas, numa base voluntária, integram as preocupações de carácter social e ambiental nas suas operações e na sua interação com todos os interessados”; EUROPEAN COMMISSION – *Implementing the partnership for growth and jobs: Making Europe of Excellence on Corporate Social Responsibility*. Bruxelas, COM 136- final, 2006, p. 2. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0136:FIN:en:PDF> [Consult. em 20-01-2024].

³²¹ OCDE – *Corporate Social Responsibility: the role of public policy*. A systemic literature review of the effects of government supported interventions on the corporate social responsibility (CRS) behaviour of enterprises in developing countries, 2013, p. 11-15. Disponível em:

Os conceitos abordados demonstram uma mudança significativa na abordagem empresarial ao longo do tempo. Enquanto no passado o foco estava principalmente em métricas financeiras, atualmente a RSC está intimamente relacionada ao desempenho corporativo avaliado através dos critérios *ESG*, significando “E” *Environmental*, “S” *Social* e “G” *Governance*.

4.3. Environmental Social and Governance (ESG)

Os critérios *ESG* ou *ASG* (Ambientais, Sociais e de Governança) em português, evidenciam uma transformação no paradigma organizacional das empresas, que procuram reforçar a sua competitividade no mercado, através do compromisso com a sustentabilidade e a responsabilidade social. Esses critérios avaliam a forma como as empresas se relacionam com a comunidade em que se inserem, e integram as suas preocupações no seu modelo de gestão.

A incorporação das práticas *ESG* resulta não apenas em benefícios para a sociedade, mas também representa uma estratégia de mercado que impulsiona o crescimento financeiro das empresas e reflete a conscientização dos investidores de que os fatores ambientais, sociais e de governança corporativa são elementos fundamentais de um negócio, que impõem uma mudança comportamental das empresas.³²² Relativamente a isto, cumpre referir que o surgimento de alguns escândalos corporativos associados a grandes empresas como a *Eron Corporation*, a *Volkswagen*, a *WorldCom*, a *Apple* e a *Coca-cola*³²³, bem como, uma maior sensibilidade à emergência climática e ao desenvolvimento sustentável, são algumas das razões que deram origem ao surgimento do desenvolvimento da doutrina *ESG*.

A sigla *ESG* surge pela primeira vez em 2004 no Relatório “*Who cares wins*”³²⁴ da *The Global Impact*, em colaboração com a ONU e dezoito instituições financeiras de nove países. O objetivo era desenvolver orientações e recomendações para aprimorar a integração de fatores não-financeiros, que visassem a melhoria do desempenho empresarial.

<https://www.oecd.org/derec/netherlands/Corporate%20Social%20Responsibility%20The%20role%20of%20public%20policy.pdf> [Consult. em 25-01-2024].

³²² REDECKER, Ana Cláudia; MACHADO, Mariana Hingel – *ESG: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA EMPRESA COMO ESTRATÉGIA DE NEGÓCIOS*. *Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB)*, Ano 9, nº 5, 2023, p. 111. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacao/revista-juridica-lusobrasileira-ano-9-2023-n-5/331> [Consult. em 03-02-2024].

³²³ Ver ponto 5.2.1 do presente capítulo.

³²⁴ ONU – *Who cares wins: Connecting Financial Markets to a Changing World*, 2004. Disponível em: https://www.unepfi.org/fileadmin/events/2004/stocks/who_cares_wins_global_compact_2004.pdf [Consult. em 07-02-2024].

Os critérios ESG são um conceito alinhado com as exigências atuais, numa dimensão moderna básica da RSE, cujo objetivo central é integrar a proteção ambiental, a responsabilidade social e a governança corporativa, a fim de gerar valor empresarial e orientar o desenvolvimento verde.³²⁵ A concretização prática desses critérios apesar de não se mostrar simples, transformou-se numa estratégia de investimento convencional e numa prioridade entre os principais intervenientes empresariais em todo mundo.³²⁶

A era ESG trouxe consigo importantes desenvolvimentos à nível da regulação, como:

- a) **Programa Nacional das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)** - que desenvolveu 6 Princípios do Investimento Responsável (PRI), são eles: “i) Incorporar os temas ESG às análises de investimento e nos processos de tomada de decisão; ii) Ser proativo e incorporar os temas ESG às políticas e práticas da propriedade de ativos; iii) Buscar sempre fazer com que as entidades nas quais se investe divulguem as suas ações relacionadas aos temas ESG; iv) Promover a aceitação e a implementação dos Princípios dentro do setor de investimento; v) Ampliar a eficácia na implementação dos Princípios; e vi) Divulgar relatórios sobre as atividades e progresso da implementação dos princípios”.³²⁷
- b) **Regulamento (UE) 2019/2088 relativo à divulgação de informações relacionadas com a sustentabilidade no setor dos serviços financeiros** - ou em inglês, “*Sustainable Finance Disclosure Regulation- SFDR*”, aprovado a 27 de novembro de 2019. Este ato regulatório dirigido pela Comissão da UE, tem como objetivo “garantir uma maior transparência em termos de responsabilidades ambientais e sociais dos mercados financeiros, o que permite, por um lado, combater o *greenwashing*, e por outro, tornar possível a comparação de opções de investimento ESG por parte do investidor, contribuindo assim para uma tomada de decisão mais informada”.³²⁸

³²⁵ LI, Jinchang; ; LIAN, Ganghui; XU, Aiting – How do ESG affect the spillover of green innovation among peer firms? Mechanism discussion and performance study. *Journal of Business Research*, Volume 158, 2023. ISSN 0148-2963. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0148296323000061> [Consult. em 10-02-2024]

³²⁶ CECCHINI, Gabriel; RAYCRAFT, Rachel D.; NELSON, Jane; SANTISO, Carlos – Why sustainable governance and corporate integrity are crucial for ESG. In, *World Economic Forum*, 2022. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2022/07/the-g-in-esg-3-ways-to-not-miss-it/> [Consult. em 10-02-2024].

³²⁷ ONU; GLOBAL COMPACT – *Principles for Responsible Investment (PRI)*. Disponível em: <https://www.unpri.org/about-us/what-are-the-principles-for-responsible-investment> [Consult. em 12-02-2024].

³²⁸ PWC Portugal – Regulamento de divulgação de Finanças Sustentáveis (SFDR), publicado no âmbito do Plano de Ação para as Finanças Sustentáveis da Comissão Europeia. Disponível em: <https://www.pwc.pt/pt/temas-actuais/sfdr-regulamento-divulgacao-financas-sustentaveis.html#servicos-sfdr> [Consult. em 12-02-2024].

A cultura associada aos padrões ESG e à RSC está intimamente relacionada à transparência nas relações das empresas com os stakeholders e à abordagem operacional das organizações. O regulamento, por sua vez, tem como desígnio assegurar precisamente essa transparência no setor financeiro, incentivando uma maior responsabilização dos intervenientes nos mercados financeiros, e apoiando a transição para a sustentabilidade.

c) Diretiva (UE) 2022/2464 relativa aos Relatórios de Sustentabilidade Corporativa ou Diretiva de Reporte Corporativo de Sustentabilidade (CSRD)³²⁹ – em vigor desde 5 de janeiro de 2023, este ato regulatório integra a estratégia de financiamento sustentável da UE e fornece *standards* para a elaboração e divulgação de relatórios de sustentabilidade pelos visados. A divulgação dos relatórios permite apurar a efetividade estratégia empresarial na defesa dos valores ambientais.

A adoção da CSRD representa um avanço considerável na incorporação dos critérios ESG e na introdução do conceito de “dupla materialidade”. O conceito de materialidade permite a avaliação da empresa em duas perspetivas: 1ª) impacto financeiro (materialidade financeira) e 2ª) impacto no ambiente e na sociedade (materialidade de impacto).³³⁰

A CSRD abrange as empresas situadas na UE que tenham títulos cotados em mercados regulamentados pela mesma, com exceção das microempresas. Esta, é aplicável não apenas às empresas-mãe³³¹, seguradoras e instituições financeiras, mas também às empresas que, estando fora do espaço da UE, operam nele por meio de sucursais ou filiais.

Conforme estabelecido pela CSRD, os relatórios de sustentabilidade têm por base as Normas Europeias de Relatório de Sustentabilidade (ESRS)³³², desenvolvidas pelo EFRAG

³²⁹ Esta diretiva altera o Regulamento (UE) n.º 537/2014, a Diretiva (UE) 2004/109/CE, a Diretiva (UE) 2006/43/CE e a Diretiva (UE) 2013/34/UE no que diz respeito ao relato de sustentabilidade das empresas.

³³⁰ PWC Portugal – Diretiva de Reporte Corporativo de Sustentabilidade (CSRD). Disponível em: <https://www.pwc.pt/pt/sustentabilidade/docs/pwc-sustentabilidade-diretiva-reporte.pdf> [Consult. em 12-02-2024]. Sobre as duas dimensões de materialidade veja-se também, os pontos 3.3 a 3.5 do Regulamento Delgado (UE) 2023/2772 de 31 de julho de 2023.

³³¹ Desde que reúnam pelos menos dois dos seguintes requisitos: 1) balanço total superior a 25 milhões de euros; 2) volume de negócios líquido superior a 50 milhões de euros; e 3) Mais de 250 funcionários (número médio de colaboradores durante o exercício); art. 3.º, n.º 4 da Diretiva (UE) 2013/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa às demonstrações financeiras anuais, às demonstrações financeiras consolidadas e aos relatórios conexos de certos tipos de empresas, que altera a Diretiva (UE) 2006/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga as Diretivas (UE) 78/660/CEE e 83/349/CEE do Conselho, alterada recentemente a 9 de janeiro de 2024.

³³² As ESRS foram publicadas a 22 de dezembro de 2023, sob a forma de Regulamento Delgado. O Regulamento Delgado (UE) 2023/2772 da Comissão de 31 de julho de 2023, que completa a Diretiva (UE) 2013/34/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, no que diz respeito às normas de relatórios de sustentabilidade.

(*European Financial Reporting Advisory Group*), e devem conter “as informações necessárias para compreender o impacto da empresa em questões de sustentabilidade, bem como as informações necessárias para compreender de que forma as questões de sustentabilidade afetam a evolução, o desempenho e a posição da empresa”.³³³

Em resumo, a jornada empreendida culminou na formulação de uma estratégia destinada a fortalecer a transparência e a confiança nas empresas por meio da publicação de relatórios anuais de sustentabilidade. No entanto, cumpre questionar: qual é a abrangência de cada letra na sigla *ESG* e de que maneira elas contribuem para uma transição sustentável dos negócios?

4.4. E – *Environmental* (Ambiente)

³³³ Art. 19.º-A, n.º 1 da CSRD. O n.º 2 do mesmo artigo, acrescenta que das informações solicitadas no n.º 1 deve constar: “a) Uma breve descrição do modelo empresarial e da estratégia da empresa, incluindo: i) a resiliência do modelo empresarial e da estratégia da empresa aos riscos relacionados com questões de sustentabilidade, ii) as oportunidades para a empresa relacionadas com questões de sustentabilidade, iii) os planos da empresa, incluindo as ações de execução e os planos financeiros e de investimento conexos, para assegurar que o seu modelo empresarial e a sua estratégia são compatíveis com a transição para uma economia sustentável e com a limitação do aquecimento global a 1,5 °C, em consonância com o Acordo de Paris no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas adotado em 12 de dezembro de 2015 («Acordo de Paris»), bem como com o objetivo de alcançar a neutralidade climática até 2050, tal como estabelecido no Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho (*), e, se for caso disso, a exposição da empresa a atividades relacionadas com o carvão, o petróleo e o gás, iv) a forma como o modelo empresarial e a estratégia da empresa têm em conta os interesses das partes interessadas da empresa e o impacto da empresa nas questões de sustentabilidade, v) a forma como a estratégia da empresa foi aplicada no respeitante às questões de sustentabilidade; b) Uma descrição dos objetivos calendarizados estabelecidos pela empresa em relação a questões de sustentabilidade, incluindo, se for caso disso, objetivos absolutos de redução das emissões de gases com efeito de estufa, pelo menos para 2030 e 2050, uma descrição dos progressos realizados pela empresa na consecução desses objetivos e uma declaração que indique se os objetivos da empresa relacionados com fatores ambientais se baseiam em provas científicas concludentes; c) Uma descrição do papel dos órgãos de administração, de direção e de supervisão no respeitante às questões de sustentabilidade, bem como dos seus conhecimentos especializados e competências para desempenhar esse papel ou do acesso de que esses órgãos dispõem a tais conhecimentos e competências; d) Uma descrição das políticas da empresa relativamente às questões de sustentabilidade; e) Informações sobre eventuais esquemas de incentivos associados a questões de sustentabilidade destinados aos membros dos órgãos de administração, de direção e de supervisão; f) Uma descrição dos seguintes elementos: i) o processo relativo ao dever de diligência aplicado pela empresa no respeitante a questões de sustentabilidade e, se aplicável, em consonância com os requisitos impostos pela União às empresas no sentido de realizarem um processo relativo ao dever de diligência, ii) os principais efeitos adversos, reais ou potenciais, relacionados com as próprias operações da empresa e com a sua cadeia de valor, incluindo os seus produtos e serviços, as suas relações comerciais e a sua cadeia de abastecimento, as medidas tomadas para identificar e monitorizar esses impactos e outros impactos negativos que a empresa é obrigada a identificar em virtude de outros requisitos da União que impõem a realização de um processo relativo ao dever de diligência pelas empresas, iii) quaisquer medidas tomadas pela empresa para prevenir, atenuar, corrigir ou pôr cobro a impactos adversos reais ou potenciais, bem como o resultado dessas medidas; g) Uma descrição dos principais riscos para a empresa relacionados com questões de sustentabilidade, incluindo uma descrição das principais dependências da empresa em relação a essas questões, e a forma como a empresa gere esses riscos; h) Indicadores pertinentes para as divulgações referidas nas alíneas a) a g). As empresas devem comunicar o processo realizado para identificar as informações que incluíram no relatório de gestão nos termos do n.º 1 do presente artigo. As informações enumeradas no primeiro parágrafo do presente número devem conter informações relacionadas com horizontes temporais de curto, médio e longo prazo, conforme aplicável.”

O 1º critério, representado pela “E” de *Environmental* (Ambiente) introduz uma reflexão crucial sobre um paradoxo significativo, que emerge da constatação de que o desenvolvimento económico, embora proporcione avanços substanciais na sociedade, resulta em impactos ambientais comprovados, muitos dos quais de carácter irreversível. Entre esses impactos destacam-se questões urgentes no domínio ambiental como o aquecimento global, as alterações climáticas, a poluição atmosférica, a perda da biodiversidade, entre outros.

De acordo com Elimar Nascimento, este pilar de desenvolvimento pressupõe “produzir e consumir de forma a garantir que os ecossistemas possam manter a sua autorreparação ou capacidade de resiliência”.³³⁴ Por outras palavras, a dimensão ambiental define como perspetiva uma gestão responsável dos impactos ambientais que decorrem do exercício das atividades económicas, que atendem a fatores como a redução da pegada de carbono/neutralidade carbónica³³⁵, redução do uso do plástico, consumo de energias renováveis, tratamento adequado dos resíduos gerados, redução dos níveis de poluição, entre outros factores, com o objetivo de reduzir a pegada ecológica associada às atividades humanas.

Ana Redecker e Mariana Machado referem que “os indicadores ambientais destacam-se como os principais instrumentos usados na gestão ambiental das empresas, e servem como parâmetro para o acompanhamento de seu desempenho”.³³⁶

Nesta perspetiva, foi aprovado a 18 de junho de 2020 o Regulamento (UE) 2020/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao estabelecimento de um regime para a promoção do investimento sustentável (Regulamento Taxonomia), que altera o Regulamento (UE) 2019/2088 relativo à divulgação de informações relacionadas com a sustentabilidade no setor dos serviços financeiros (SFDR).

³³⁴ NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do – Trajetória da Sustentabilidade: Do ambiental ao Social, do Social ao Económico. *Estudos Avançados*, v.26, nº 74, 2012, p. 55. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/yJnRYLWXSwyqggqDWy8gct/?format=pdf&lang=pt> [Consult. em 20-02-2024].

³³⁵ Pegada de carbono ou “*Carbon Footprint*”, corresponde a “uma medida do impacto que as atividades humanas têm no meio ambiente em termos da quantidade de gases de efeito estufa produzidos. É mensurada em unidades de dióxido de carbono. A pegada de carbono de uma empresa é o quanto de gases efeito estufa essa empresa produz ao longo de um período especificado”(tradução nossa); Centre for Financial Market Integrity (CEFA) – Environmental, Social and Governance Factors at Listed Companies: A Manual for Investors, 2008, p. 22. Disponível em: <https://www.cfainstitute.org/-/media/documents/article/position-paper/esg-factors-at-listed-companies-a-manual-for-investors.ashx> [Consult. em 20-02-2024]. Em decorrência da sua participação na Conferência das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, Portugal assumiu o compromisso de atingir a neutralidade carbónica até 2050 e aprovou o Roteiro Nacional para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC2050), publicado através da Resolução de Conselho de Ministros nº 107/2019, de 1 de julho.

³³⁶ REDECKER, Ana Cláudia, MACHADO, Mariana Hingel.. *Op.cit.*, p.124.

4.4.1. O Regulamento Taxonomia

O Regulamento (UE) 2020/852 de 18 de junho de 2020, doravante designado por “Regulamento da Taxonomia”, integra a Estratégia de Financiamento Sustentável da UE e visa promover a transparência no mercado, e direcionar os investidores para atividades económicas cujas ações se têm mostrado essenciais para assegurar a transição empresarial ecológica.

Segundo a *European Environment Agency* (Agência Europeia do Ambiente), “a taxonomia define as condições em que a atividade económica pode ser considerada sustentável do ponto de vista ambiental. Define critérios técnicos relativos aos níveis de desempenho ambiental e as salvaguardas sociais mínimas que devem ser cumpridos para uma lista de atividades para que estas sejam classificadas juridicamente como sustentáveis do ponto de vista ambiental”.³³⁷ A taxonomia é um sistema de classificação de atividades “verdes” e que exprime os objetivos climáticos e ambientais da UE em critérios objetivos.³³⁸

Portanto, nos termos do art. 9.º (ex vi art. 3.º) a 16.º do Regulamento da Taxonomia existem 4 critérios para determinar se uma atividade económica é qualificada como sustentável do ponto de vista ambiental: “contribuir substancialmente para um ou mais dos 6 objetivos ambientais³³⁹; não prejudicar significativamente³⁴⁰ nenhum dos 6 objetivos ambientais; ser exercida em conformidade com as salvaguardas mínimas³⁴¹; e satisfazer os critérios técnicos de avaliação estabelecidos nos Atos Delgados”.³⁴²

³³⁷ EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA) – Um sistema de financiamento saudável – para que serve?, 2022, p. 3. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/pt/sinais-da-eea/sinais-2022/artigos/entrevista-como-assegurar-uma-transicao-1> [Consult. em 22-02-2024].

³³⁸ PWC Portugal – Taxonomia das atividades ambientalmente sustentáveis. Disponível em: <https://www.pwc.pt/pt/sustentabilidade/docs/pwc-sustentabilidade-taxonomia.pdf> [Consult. em 25-02-2024].

³³⁹ Que de acordo com o art. 9.º do Regulamento da Taxonomia são: a) a mitigação das alterações climáticas; b) a adaptação às alterações climáticas; c) a utilização sustentável e proteção dos recursos hídricos e marinhos; d) a transição para uma economia circular; e) a prevenção e controlo da poluição; e f) a proteção e o restauro da biodiversidade e dos ecossistemas. Contribuir substancialmente para um ou mais dos 6 objetivos ambientais, significa avaliar de acordo com critérios técnicos, se a atividade: tem um impacto positivo substancial num ou mais dos 6 objetivos ambientais ou se reduz substancialmente impactos negativos no ambiente. Os artigos 10.º a 16.º do Regulamento explicitam os meios através dos quais se assegura um contributo substancial para cada um dos objetivos.

³⁴⁰ Os art. 17.º do Regulamento de Taxonomia e os arts. 2.º, ponto 17 e 2.º-A do SFDR, postulam o Princípio de Não Prejudicar Significativamente. Este por sua vez, é complementado pelo Regulamento Delgado de (UE) 2022/1288, de 6 de abril, quanto às normas técnicas de regulamentação que especificam com maior detalhe o conteúdo e a apresentação das informações relacionadas com o princípio.

³⁴¹ Encontram-se previstas no art. 18.º do Regulamento da Taxonomia, e consistem em procedimentos aplicados pelas empresas que exercem uma atividade económica com o objetivo de assegurar o alinhamento com os atos jurídicos constantes do artigo.

³⁴² São eles: o “Ato Delgado do Clima”, Regulamento Delgado (UE) 2021/2139, de 4 de junho, que estabelece critérios técnicos de avaliação para determinar em que condições uma atividade se qualifica como contribuindo substancialmente para os seguintes objetivos climáticos: 1. Mitigação de alterações climáticas; e 2. Adaptação às alterações climáticas; e o “Ato Delgado do Ambiente”, Regulamento Delgado (UE) 2023/2486, de 27 de junho de

Em última instância, o regulamento impõe às empresas a obrigação de reporte³⁴³, através de demonstrações não financeiras (relatórios anuais, relatórios de sustentabilidade) ou como parte dos requisitos de documentação pré-contratuais e relatórios periódicos, a demonstração de como a empresa tem prosseguido a sua atividade alinhada aos objetivos do regulamento. Esta ação envolve a demonstração das despesas associadas, produtos e serviços associados a atividades alinhadas à taxonomia ou até, a realização de auditorias independentes.

O pilar “E” reflete a importância da concertação entre a sustentabilidade ambiental e a RSC, com a finalidade de proteger os recursos naturais e a preservação do meio ambiente.

O Regulamento de Divulgação das Finanças Sustentáveis (SFRD) e o Regulamento da Taxonomia desempenham um papel central no novo *framework reporting* de sustentabilidade³⁴⁴ da UE. Este conjunto de estratégias permite a monitoração do desempenho corporativo, assegurando a transparência, impedindo práticas enganosas (*greenwashing*) e garantindo que as atividades contribuam ativamente para desenvolvimento sustentável.

Na prática, o que se verifica é que a “a falta de padronização de métricas, somando a uma regulamentação ainda em desenvolvimento e a ausência de fiscalização governamental são considerados obstáculos para a aferição e integração de informações ASG”³⁴⁵. Como resultado muitas empresas não cumprem com a obrigação de publicação dos seus relatórios anuais de sustentabilidade, impedindo uma avaliação justa do seu desempenho. Juntamente a isso, a falta de fiscalização por entidades especializadas impulsiona a que facilmente as empresas incumpram o dever desta diligência empresarial.

4.5. S – Social (Social)

O pilar “S” dos critérios ESG é aquele que rege as relações que se estabelecem no seio da empresa, entre os funcionários ou colaboradores, por um lado, e entre os *stakeholders* (parceiros, investidores, fornecedores, consumidores e a sociedade em geral), por outro.

2023 que estabelece critérios técnicos de avaliação para determinar em que condições uma atividade se qualifica como contribuindo substancialmente para os seguintes objetivos ambientais: 3. Utilização sustentável e a proteção dos recursos hídricos e marinhos; 4. Transição para uma economia circular; 5. Prevenção e controlo da poluição; e 6. Proteção e restauro da biodiversidade e dos ecossistemas.

³⁴³ Cfr. arts. 5.º a 8.º do Regulamento da Taxonomia.

³⁴⁴ PWC Portugal – Diretiva de Reporte... *Op.cit.*, p. 2.

³⁴⁵ KHAN, Mozaffar. *et. al.* – Corporate Sustainability: First Evidence on Materiality. *The Accountig Review*, Vol. 91, nº 6, 2016, p. 1697-1724. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2575912 [Consult. em 26-02-2024].

Este pilar inclui a preocupação com o bem-estar das comunidades com as quais a empresa opera e a difusão de valores como o respeito pelos direitos humanos, condições de trabalho, igualdade, inclusão e o apoio às iniciativas sociais de carácter geral na sociedade.

Estas premissas sociais incorporam os ODS: 3) saúde e bem-estar; 4) educação de qualidade; 5) igualdade de género; e 8) emprego digno e crescimento económico. Também influenciam a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos fundamentais no trabalho, ao estabelecer: “a) a liberdade de associação e o reconhecimento do direito de negociação coletiva; b) a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; c) a abolição do trabalho infantil; e e) a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação”.³⁴⁶

Existem duas problemáticas sociais amplamente debatidas, que merecem particular destaque, e em que o posicionamento das empresas socialmente responsáveis desempenha um papel fundamental na promoção de mudanças significativas.

A primeira problemática, aborda a igualdade de género no acesso a cargos de elevado destaque empresarial. O Relatório de Aplicação da Lei nº 62/2017 de 1 de Agosto, que estabelece o Regime de representação equilibrada entre mulheres e homens nos órgãos de fiscalização de entidades do setor público empresarial e empresas cotadas em bolsa, destaca avanços positivos rumo ao equilíbrio de género neste âmbito. Pois, segundo as estatísticas observa-se um aumento das nomeações de mulheres para cargos não executivos e de fiscalização, enquanto a progressão em cargos executivos não reflete o mesmo crescimento.³⁴⁷

No setor empresarial privado, a *Global Compact Network Portugal* (GCNP) salienta o programa da Meta Nacional para a Igualdade de Género, que desafiou as empresas portuguesas a alcançar 40% de mulheres em cargos de decisão até 2030.³⁴⁸

A Diretiva (UE) 2022/2381, de 23 de Novembro de 2022 ou “Diretiva *Women on Boards*”³⁴⁹ pretende alcançar uma maior representatividade das mulheres enquanto sexo sub-

³⁴⁶ A Declaração da OIT (Organização Internacional do Trabalho), foi adotada na Conferência Internacional do Trabalho realizada em Genebra, em junho de 1998.

³⁴⁷ COMISSÃO SOBRE A CIDADANIA E IGUALDADE DE GÉNERO – Relatório sobre a aplicação da Lei nº 26/2019 de 28 de Março, que estabelece o Regime da Representação equilibrada entre mulheres e homens nos órgãos de administração e fiscalização de entidades do setor público empresarial e empresas cotadas em bolsa, 2021, p. 22. Disponível em: https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/09/2021_Relatorio-Lei-62_2017_2021-FINAL.pdf [Consult. em 26-02-2024].

³⁴⁸ Esta iniciativa da GCNP, surge ancorada ao ODS nº 5 – Igualdade de Género da Agenda 2030 da ONU e conta com a colaboração e empenho de empresas como a Altice Portugal, Banco Montepio, EDP, LIDL Portugal, entre outros, no sentido de alcançar uma maior apresentação da mulher em cargos como Conselho de Administração, Comissão Executiva e Direções de 1ª Linha; GLOBAL COMPACT NETWORK PORTUGAL (GCNP) – Meta nacional para a Igualdade de Género. Disponível em: <https://globalcompact.pt/index.php/pt/collective-actions/meta-nacional-para-a-igualdade-de-genero> [Consult. em 27-02-2024].

³⁴⁹ Diretiva (UE) 2022/2381 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Novembro de 2022, relativa à melhoria no equilíbrio de género nos cargos dirigentes de empresas cotadas e a outras medidas conexas.

representado nos cargos de liderança. Entre 2017 e 2022, 100 das maiores empresas com destaque mundial que implementaram a campanha “*Women on Boards*”, alcançaram uma representação feminina nos conselhos de administração de 33% face aos 16%³⁵⁰ anteriores.

A segunda problemática, refere-se às condições de saúde e segurança no trabalho, a remuneração salarial, a igualdade, à não discriminação e a inclusão, ou seja, no fundo aos direitos do capital humano que compõe a corporação. Estes direitos, por sua vez, encontram-se positivados e acautelados por diversas leis e convenções internacionais porém, não é facto desconhecido que diariamente se descobrem trabalhadores em todo mundo em contexto de trabalho forçado, e que vivem em condições análogas ao período da escravatura.

Desta forma, o pilar “S” atende a dimensão social das organizações, e “preocupa-se com o bem-estar coletivo, não só dos trabalhadores, mas de toda sociedade gerando através das suas ações e da defesa dos direitos supra mencionados uma cadeia de valor”.³⁵¹

4.6. G – Governance (Governança)

O pilar “G” aborda a governança corporativa, contemplando aspetos relacionados com o modelo de gestão da empresa. As práticas de boa governança corporativa visam estabelecer uma gestão eficiente, ética, transparente e responsável, atendendo os interesses e expectativas das partes interessadas, de forma a proporcionar valor para a organização a longo prazo.

No entender de Paulo Câmara, a “*corporate governance*” pode ser definida como “o sistema de normas jurídicas, de práticas e de comportamentos relacionados com a estrutura de poderes decisórios – incluindo a administração, a direção e demais órgãos diretivos – e a fiscalização das organizações, compreendendo nomeadamente a determinação do perfil funcional dos atores organizativos e titulares de órgãos e corpos organizativos e as relações entre estes, os titulares de capital, os associados ou fundadores e outros sujeitos relevantes para a sustentabilidade da organização (*stakeholders*)”.³⁵²

Por outras palavras, a governança corporativa designa o conjunto de regras que regem a estrutura orgânica e corporativa das empresas, orientadas por princípios que primam pela

³⁵⁰Os dados publicados pela GCNP no relatório “*SDG Stocktake- Through the eyes of the Private Sector*”, referem ainda que “As mulheres representam apenas 15% de todos os executivos nomeados do S&P 500 em 2021. E em 2021, as mulheres ocupavam 28,2% dos cargos de gestão, apesar de representarem quase 40% do emprego total”; GLOBAL COMPACT NETWORK PORTUGAL (GCNP) – *SDG Stockage: Through the eyes of the Private Sector*, 2023. Disponível em: <https://globalcompact.pt/gc/publicacoes/UNGC-Stocktake-Report-2023.pdf> [Consult. em 01-03-2024].

³⁵¹ REDECKER, Ana Cláudia, MACHADO, Mariana Hingel.. *Op. cit.*, p.126.

³⁵² CÂMARA, Paulo, *et. al.* – *O Governo das Organizações – Vocação e influência universal do corporate governance: Uma visão transversal sobre o tema*. Editora: Almedina, 2011, p. 14. ISBN 9789724045979.

eficiência económica, a ética, e a moral das organizações. As práticas de boa governança apelam também à prevenção contra práticas corruptivas e condutas antiéticas nas corporações.

Diante desse contexto, importa salientar a aprovação da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção 2020-2024, que culminou na entrada em vigor da Lei nº 109E/2021 de 9 de dezembro, que cria o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC) e estabelece o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC). Esta estratégia tem sido implementada por meio de Programas de Cumprimento Normativo (*Compliance*), que espelham os princípios da *corporate governance* e servem de instrumentos de efetivação da responsabilidade social das empresas, reforçando a transparência das decisões e a exigência ética empresarial.³⁵³

A boa governança corresponde assim, a todas as “formas legítimas, responsáveis e eficazes de obter e usar o poder público e os recursos, na prossecução de objetivos sociais comumente aceites”.³⁵⁴ Segundo o ONUDC, os princípios que regulam a boa governança são: 1) a participação; 2) o Estado de direito; 3) a transparência; 4) a responsividade; 5) a orientação pelo consenso; 6) a equidade e inclusão; 7) a eficácia e eficiência governamentais; e 8) a prestação de contas ou “*accountability*”.³⁵⁵

A OCDE em colaboração com os membros do G20³⁵⁶ apresentam os “Princípios de Governança Corporativa do G20/OCDE 2023”³⁵⁷, tendo em vista “...reforçar a sustentabilidade

³⁵³ SARAIVA, Renata Machado – Criminal *compliance* como instrumento de tutela ambiental: a propósito da responsabilidade penal das empresas. Lisboa, 2015. Dissertação de mestrado científico em Direito, especialização em Ciências Jurídico-Ambientais, apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), 2015, p. 123. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/32032> [Consult. em 03-03-2024].

³⁵⁴ MICHAEL, Johnston – *Good Governance: Rule of Law, Transparency, and Accountability*, 2002, p. 1-2. Disponível em: <https://etico.iiep.unesco.org/en/good-governance-rule-law-transparency-and-accountability> [Consult. em 03-03-2024].

³⁵⁵ ONU; ONUDC (Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime) – *Corruption and Good Governance*, 2020, p. 12-15. Disponível em: <https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption Module 2 Corruption and Good Governance.pdf> [Consult. em 05-03-2024]. De realçar que estes princípios de *corporate diligence* não são taxativos.

³⁵⁶ Criado em 1999, o G20 corresponde a um grupo formado pelos ministros das finanças e chefes de bancos centrais das maiores economias do mundo. Atualmente composto pela África do Sul, Argentina, Brasil, Canadá, EUA, México, China, Japão, Coreia do Sul, Índia, Indonésia, Arábia Saudita, Turquia, Alemanha, França, Itália, Rússia, Reino Unido e Austrália. E dois órgãos regionais que são: a UE e a União Africana.

³⁵⁷ Os princípios de Governança corporativa apresentam-se ao longo de 6 capítulos e cada um deles contém um único princípio. Assim sendo: I) Garantir a base para um quadro de governação: o quadro de governação corporativa deve promover mercados transparentes e justos e a afetação eficiente de recursos. Deve ser consistente com o Estado de direito e apoiar uma supervisão e aplicação eficazes; II) Os direitos e tratamento equitativo dos acionistas e das principais funções de propriedade: o quadro de governo das sociedades deverá proteger e facilitar o exercício dos direitos dos acionistas e assegurar o tratamento equitativo de todos os acionistas, incluindo os acionistas maioritários e estrangeiros; III) Investidores institucionais, mercados de ações e outros intermediários: o quadro de governança corporativa deverá proporcionar incentivos sólidos ao longo de toda a cadeia de investimento e permitir que os mercados de bolsistas funcionem de uma forma que contribua para a boa governação empresarial; IV) Divulgação e transparência: a estrutura de governação corporativa deve garantir que seja feita a divulgação oportuna e precisa de todos os assuntos materiais relativos à empresa, incluindo a situação financeira, o desemprego, a sustentabilidade, a propriedade e a governança da empresa; V) As responsabilidades do conselho:

e a resiliência das empresas, para ajudá-las a apoiar a transição verde e a adaptar-se aos riscos climáticos – Secretário-Geral da OCDE, Mathias Cormann”.

Em síntese, a governança corporativa emerge como guia para orientar a conduta das organizações e promover uma gestão adequada dos seus poderes. A promoção de uma estrutura eficiente de tomada de decisões, a implementação de mecanismos robustos de supervisão, o ênfase na prestação de contas, a transparência nos processos e a observância de condutas éticas, são elementos indispensáveis ao *branding* de uma estrutura empresarial sólida e sustentável.

4.7. Síntese conclusiva

O quarto ponto do presente capítulo, intitulado “*O papel do operador na implementação das medidas de mitigação de danos ambientais: uma análise sobre a Responsabilidade Social Corporativa*”, abordou a importância do papel do operador na implementação de medidas eficazes na contenção dos impactos ambientais decorrentes das suas atividades, bem como, no estabelecimento de um modelo de gestão fundamentado na RSC das empresas.

O entrecruzamento entre a RSC e os critérios “ESG” constitui uma pauta atual no seio do direito societário, que alertou as empresas para a necessidade da interiorização de preocupações ambientais, sociais e de governança, na gestão das organizações. A percepção deste fenómeno de regulação, tem sido auxiliado por diversos atos regulatórios da UE e outras entidades competentes na matéria, de modo a auxiliar a compreensão deste modelo de gestão corporativo fundamentado na transparência e na adoção de práticas alinhadas aos ODS.

Ao longo desta análise, observamos a transição notável no contexto empresarial, que passou a mover-se além das métricas financeiras tradicionais para acolher questões relacionadas ao bem-estar social da classe trabalhadora. Além disso, reforçou-se a importância da governança corporativa como alicerce de uma gestão criteriosa, ética e eficiente.

Este capítulo visa não apenas esclarecer os conceitos fundamentais no âmbito da RSC, mas também provocar uma reflexão sobre a reforma das práticas empresariais. À medida que

o quadro de governo societário deve assegurar a orientação estratégica da empresa, o acompanhamento eficaz da gestão pelo conselho de administração e a responsabilização do conselho perante a empresa e os acionistas; VI) Sustentabilidade e resiliência: o quadro de governação corporativa deve proporcionar incentivos às empresas e aos seus investidores para tomarem decisões e gerirem os seus riscos, de uma forma que contribua para a sustentabilidade e resiliência da empresa.; OECD – “G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023”, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/publications/g20-oecd-principles-of-corporate-governance-2023-ed750b30-en.htm> [Consult. em 05-03-2024].

avancamos em direção ao progresso, é essencial considerar não apenas o impacto económico, mas também o social e ambiental, garantindo a sustentabilidade das empresas e uma contribuição positiva na sociedade e no ambiente.

CONCLUSÃO

Alcançado o término da presente dissertação, convém apreciar de forma sistematizada as conclusões derivadas do ciclo investigativo, dedicado a análise da Responsabilidade por danos ambientais com destaque para a figura jurídica do operador.

O termo sustentabilidade é utilizado para descrever a longevidade, durabilidade e resiliência do meio ambiente. No âmbito do direito do ambiente, ela representa a ideia de um ambiente digno em que todos os seres vivos e cada um dos componentes ambientais coabitam em plenas condições de habitabilidade e sem o comprometimento das suas funções vitais.

O reconhecimento do ambiente como um bem jurídico digno de proteção tardou a acontecer. Foi necessária a verificação de ocorrências ambientais de grandes magnitudes, que resultaram na deterioração significativa dos ecossistemas, além do impacto direto sobre os seres humanos, para que se reconhecesse a premência de conceber a proteção jurídica do ambiente e a necessidade de uma ampla mobilização em prol da codificação de leis ambientais.

O “ambiente” é protegido de diversas formas entre os Estados, estas diferenças não implicam que a sua falta de previsão constitucional o impeça de ser considerado um “bem jurídico”, pois em algumas ordens jurídicas a proteção do ambiente é interpretada por meio de direitos fundamentais como o direito à vida, à integridade física e à garantia constitucional da propriedade. A título de exemplo, nos EUA, Canadá e França, o direito ao ambiente não se encontra diretamente positivado nos textos constitucionais. Já o Equador e a Espanha, reconhecem o ambiente enquanto bem jurídico e sujeito de direitos.

Contudo, não obstante alguns Estados não possuírem previsão constitucional de um direito ao ambiente, adotaram regimes gerais de proteção, destacando a preocupação com as questões ambientais e posicionando-se como garantes do equilíbrio entre as atividades humanas e a proteção do ambiente. Paradoxalmente, os Estados e as empresas ocupam o lugar de principais impulsionadores do desenvolvimento económico, o que determina muitas vezes o favorecimento dos ganhos económicos imediatos em detrimento da proteção ambiental.

O Capítulo II aborda o conceito de dano ambiental e a sua influência no direito internacional e europeu. A crescente conscientização ambiental e a preocupação crescente com a finitude dos recursos naturais ocorreu entre 1972 e 1992, período que reporta a Conferência de Estocolmo e a Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, que deu origem à Declaração do Rio. A partir deste período, surgiram inúmeros instrumentos regulatórios para garantir o uso racional dos recursos naturais, na tentativa de reverter os impactos sobre o meio ambiente e proporcionar a continuidade das gerações vindouras.

Outro avanço significativo, foi a desassociação de valores referenciados à matriz antropocêntrica adotando-se uma perspectiva baseada na matriz ecocêntrica. Nesta perspectiva, o ambiente não é apenas considerado um bem jurídico, mas também um sujeito de direitos, cuja proteção e preservação constituem uma prioridade absoluta representando um novo paradigma entre a humanidade e a natureza, caracterizado pela busca da sustentabilidade.

A nível doutrinário, destaca-se a distinção entre “dano ambiental” e “dano ecológico puro ou *stricto sensu*”. O primeiro, define-se como um conjunto de efeitos adversos no ambiente, do qual resulta não apenas a sua afetação, mas a afetação dos seres humanos e seus interesses. O segundo, refere-se a um conjunto de alterações imensuráveis no ambiente e em seus componentes, que comprometam o desenvolvimento das suas funções biológicas.

A DRA surgiu como um instrumento comunitário de carácter preventivo, promissor na missão de acautelar os severos impactos sofridos pelo ambiente e de promover a responsabilização do operador pelos danos causados, mediante a implementação de medidas preventivas e de reparação. No entanto, falhou ao consagrar um regime jurídico sem a previsão da proteção do ar, e ao estabelecer a proteção jurídica do solo condicionada à afetação da saúde humana. As contradições entre o preâmbulo da diretiva e o seu texto demonstram dificuldades que podem comprometer a sua aplicação prática e resultar numa tutela ambiental deficiente. À semelhança, no ordenamento jurídico português, o RJRA também optou por proteger a afetação dos mesmos componentes, entretanto a LBA consagrou um núcleo diferenciado de bens jurídicos do qual constam o ar, o solo, o subsolo, o mar e a paisagem.

A figura jurídica do “operador” é referenciada no âmbito de aplicação da DRA, enquanto pessoa singular ou coletiva, de carácter público ou privado, que exerce o controle sobre uma atividade e detém os poderes decisórios relativos ao funcionamento técnico e económico. Este conceito assume especial relevância em sede de responsabilidade civil por danos ambientais, pois o funcionamento desse instituto depende da determinação do sujeito sobre o qual incide a obrigação de reparar os danos ou a sua ameaça iminente.

Neste contexto, a natureza de diretiva-quadro, embora destinada a proporcionar aos Estados uma maior flexibilidade na adaptação do regime jurídico de responsabilidade ambiental, resultou na criação de assimetrias na aplicação e harmonização da lei.

O Capítulo III inicia a análise pelos princípios que regem o regime de RA e, em seguida, explora os regimes reparatórios, em destaque neste estudo: a DRA e o RJRA.

Estes princípios atuam como normas orientadoras, que revelam o verdadeiro propósito da legislação, permitindo preencher as lacunas quando a interpretação literal da lei é insuficiente. O princípio do poluidor-pagador é a pedra angular da DRA e consequentemente

do RJRA, e sustenta a importante noção de responsabilização financeira do operador, que deve suportar os custos decorrentes das suas atividades. Este princípio também possui uma vertente pedagógica, ao incentivar o operador à uma conduta responsável e zeladora do ambiente.

Vimos também que a DRA define o seu escopo de aplicação aos “danos causados por qualquer das atividades ocupacionais enumeradas no Anexo III e à ameaça iminente daqueles danos em resultado daquelas atividades”, bem como, aos “danos causados às espécies e habitats naturais protegidos por qualquer atividade ocupacional distinta das enumeradas no Anexo III...”, conforme consta do seu art. 3º, nº 1, al. a) e b).

No entanto, tendo em conta a expansão das atividades industriais, o desenvolvimento da tecnologia e o uso de produtos com propriedades cada vez mais tóxicas para o ambiente, a lista de atividades contempladas no anexo III tornou-se insuficiente para garantir uma proteção ambiental adequada contra essas agressões. O que ocasionou a que as atividades que causem danos ao ambiente, como a exploração mineira, introdução de espécies exóticas invasoras ou o transporte de produtos químicos e combustíveis, e que não constem da lista inviabilizem os objetivos do regime. Da mesma forma, a enumeração de espécies e habitats protegidos apartou-se da previsão de várias espécies e habitats que permanecem sem a devida tutela ambiental.

A introdução do conceito de “operador” foi uma das inovações da DRA, que colocou quer as pessoas singulares ou coletivas, de direito público ou de direito privado, no cerne do regime, como os principais agentes causadores de danos ambientais. Realçando a importância do conceito de “atividade ocupacional” e de “controlo da atividade” para determinar a imputação do dano e estabelecer o regime de assunção de responsabilidade, cuja maioria dos Estados optou pelo regime da solidariedade, no que diz respeito às pessoas coletivas.

No que concerne ao regime jurídico, é importante salientar que a DRA consagra um regime baseado na responsabilidade objetiva do operador, ou seja, independentemente de culpa, quando estejam em causa danos ambientais ou a ameaça iminente destes causados por atividades ocupacionais enumeradas no Anexo III da DRA. Os operadores que realizem atividades ocupacionais que não constem do Anexo III da DRA, são responsáveis subjetivamente, pelos danos ambientais ou à sua ameaça iminente causados às espécies e habitats protegidos, sempre que se estabeleça o nexo de causalidade entre a atividade e o dano.

Por outro lado, o RJRA foi além, e estabeleceu uma responsabilidade de natureza dúplice, de onde consta a responsabilidade objetiva e subjetiva do operador. O RJRA contém, tanto a responsabilidade civil, que cobre os danos tradicionais, quanto a responsabilidade ambiental ou administrativa, que se destina aos danos ambientais.

Ao consagrar um regime que perspectiva a tutela dos danos ambientais e às “ofensas à interesses ou direitos alheios”, ou seja danos privados, o legislador nacional foi além do previsto pelo Consid. (14) da DRA, e consagrou uma regulação com propósito diferente do perspectivado, que se evidencia nas diferenças de abrangência e objetivos do regime, desviando o foco de uma cobertura ambiental eficaz e da responsabilização adequada do operador. Entende-se que o regime de responsabilidade civil tem cumprido o seu papel, tendo o legislador perdido a oportunidade de contribuir para uma tutela ambiental mais rigorosa.

Por fim, o Capítulo IV referente às medidas de prevenção e reparação dos danos ambientais, aborda a importância da concepção de normas que operem *ex-ante* a iminência ou a verificação efetiva de qualquer dano ambiental. A efetividade da proteção ambiental depende acima de tudo de um esforço na antecipação da prevenção do dano.

O Relatório sobre a Experiência Adquirida sobre RJRA – 2008/2021, obteve um balanço positivo da atuação da autoridade competente e do procedimento de reporte de ocorrências ambientais, o que demonstra a efetividade do regime, e um entendimento por parte dos operadores da importância de informarem-se sobre como podem contribuir ativamente para a prevenção e reparação dos danos provenientes das suas atividades.

A afirmação da RSC como uma forma de mitigação dos danos ambientais, constitui a criação de uma era corporativa fundada nos valores da transparência e integridade. Assim, a UE, a ONU e demais agências especializadas no ambiente e no desenvolvimento económico sustentável como a EPA, o Banco Mundial, a OCDE, entre outros, têm sido fundamentais na elaboração de instrumentos regulatórios como leis, regulamentos e instrumentos de *soft law*, com o objetivo de aliar o desenvolvimento económico à sustentabilidade e integrar pautas ambientais como os ODS’s, no plano de ação do setor empresarial.

Neste sentido os critérios ESG surgem como uma importante ferramenta para a implementação de pautas ambientais, sociais e de governança nas empresas. Estes fornecem incentivos que visam alavancar a criação de negócios sustentáveis, conduzindo a adoção de padrões de desenvolvimento económico baseados no uso de energias renováveis, no investimento em AIA prévias à concessão de novos projetos, na adesão ao cumprimento das leis de proteção laboral e nas condições de segurança e higiene no trabalho, na prevenção de práticas de governação corruptivas com o uso de mecanismos como o *compliance*, de modo a alinhar as atividades de investimento com os interesses amplos da sociedade contemporânea.

Das empresas, pelo seu essencial papel nas sociedades espera-se mais do que a mera aparência pelo interesse numa “transição para a sustentabilidade”. Os objetivos patentes na adesão a sustentabilidade revestem um carácter profundo, e requerem o reconhecimento de que

os investimentos “verdes” nem sempre serão os mais lucrativos a curto ou longo prazo, mas serão certamente a afirmação de um contributo valioso no domínio ambiental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE (APA) – RELATÓRIO DO ESTADO DO AMBIENTE (REA): Solo e biodiversidade, Sistema nacional de águas classificadas. Disponível em: <https://rea.apambiente.pt/content/sistema-nacional-de-%C3%A1reas-classificadas> [Consult. em 15-02-2023].

– Regime jurídico de Responsabilidade por Danos Ambientais – Relatório sobre a Experiência Adquirida 2008-2021, de Abril de 2022, p. 8-9. Disponível em: https://sniambgeoviewer.apambiente.pt/GeoDocs/geoportaldocs/solos/RelatorioRA_2008_2021.pdf [Consult. em 05-10-2023].

ALMEIDA, Danila Gonçalves de – A responsabilidade civil ambiental e tutela do futuro: Uma proposta de Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental no Brasil e em Portugal. Tese de Mestrado em Direito, na especialidade de Ciências Jurídicas, apresentada à Universidade Autónoma de Lisboa (UAL), 2021. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/handle/11144/5215> [Consult. em 20-09-2023].

ANTUNES, Luís Filipe Colaço – Poluição industrial e dano ambiental: as novas afinidades electivas da responsabilidade civil. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC)*, Separata do Vol. LXVII (1991), 1992.

ARAGÃO, Alexandra, et al. – Direito constitucional do ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.) – *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*, 2ª ed. rev. São Paulo: Editora Saraiva, 2008. ISBN: 9788502071001.

– A natureza não tem preço., mas devia. In: *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda. Direito Administrativo e Justiça Administrativa*, Vol. IV, Lisboa, 2012.

ANTUNES, Tiago – Da natureza jurídica da responsabilidade ambiental. In *Actas do Colóquio: A responsabilidade civil por dano ambiental*. FDUL, dias 18, 19 e 20 de novembro de 2009. Editor: ICJP, Maio de 2010. Disponível em:

https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/icjp_ebook_responsabilidadecivilpordanoambiental_isbn2.pdf [Consult. em 12-09-2023]. ISBN: 978-989-97410-0-3.

ATAÍDE, Rui P. Coutinho de M. – O cuidado entre a ilicitude e a culpa. *Responsabilidade Civil: cinquenta anos em Portugal, quinze anos no Brasil*, Vol. II, Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2018. Disponível em: https://www.uc.pt/site/assets/files/434428/lc_responsabilidade_civil_cinquenta_anos_em_portugal-quinze_anos_no_brasil_vol2.pdf [Consult. em 04-10-2023]. ISBN: 978-989-8891-40-2.

AWAD, Júlia Machado – Direito Ambiental Comunitário: A proteção do meio ambiente na União Europeia. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, nº 51, 2007. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/57> [Consult. em: 08.01.23].

BALADRÓN, Natalia Llácer – La responsabilidad del operador por el daño medioambiental. Espanha, 2021. Tese de Mestrado em Asesoramiento Jurídico Empresarial, especialidade em Derecho Ambiental, apresentado à Universidade da Coruña. Disponível em: https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/29017/LlacerBaladron_Natalia_TFG_2021.pdf?sequence=2 [Consult. em 15-09-2023].

BARROSO, Lucas Abreu – O meio ambiente e a sua disciplina jurídica. In CATLAN, Marcos Jorge – *Proteção constitucional do meio ambiente*. São Paulo: Método, 2008.

BECK, Eckardt C. – The Love Canal Tragedy. EPA (*Environmental Protection Agency*) *Journal*, 1979. Disponível em: <https://www.epa.gov/archive/epa/aboutepa/love-canal-tragedy.html> [Consult. em: 08.01.23].

BECK, Ulrich – Living in the world risk society. In: *Economy and Society*. Vol. 35, 3ª ed. Londres, 2006. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/2c97/d0d0c4367e84cc1568dd3846be89e8f2d7fc.pdf> [Consult. em 01-09-2023].

BRONZE, Fernando José – *Lições de Introdução ao Direito*, 2ª ed., Lisboa: Wolters Kluwer, 2010.

BURRIEZA, Ángela Figueruelo – Protección constitucional del medio ambiente en España y Europa. *Criterio jurídico*, Vol. 1, nº 5, 2011. Disponível em: <https://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/1015/868> [Consult. em 13-03-2024].

CÂMARA, Paulo, *et. al.* – *O Governo das Organizações – Vocação e influência universal do corporate governance: Uma visão transversal sobre o tema*. Editora: Almedina, 2011. ISBN 9789724045979.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes – Actos Autorizativos Jurídico-Públicos e Responsabilidade por Danos Ambientais. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Vol. 69, 1993.

– A Responsabilidade por Danos Ambientais – *Aproximação juspublicista, Direito do Ambiente*, Oeiras: INA (Instituto Nacional de Administração), 1994.

– *Direito Público do Ambiente*. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1995.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa anotada*, Vol. I, 4ª ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2014.

CAPUCHA, Alexandre Nuno – *Da intimação para um Comportamento e a sua Articulação com a Defesa do Ambiente: Contributo para o seu Reconhecimento como Instrumento Privilegiado para uma Tutela Ambiental Acrescida*. Associação Académica da Faculdade de Direito, 2001.

CARROLL, Archie B. – A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance. *The Academy of Management Review*, Vol. 4, Nº 4, 1979. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/257850> [Consult. em 10-01-2024].

– Carroll’s pyramid of CRS: Taking another look. *Internacional Journal of Corporate Social Responsibility*, 2016. Disponível em: <https://jcsr.springeropen.com/articles/10.1186/s40991-016-0004-6> [Consult. em 10-01-2024].

CARVALHO, Délton Winter de – *Dano Ambiental Futuro. A responsabilização civil pelo risco ambiental*. 2ª Edição, rev., atual., e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

CATALÁ, Lucía Gomis – *Responsabilidad por daños al medio ambiente*. Pamplona: Arazandi Editorial, 1998.

CECCHINI, Gabriel; RAYCRAFT, Rachel D.; NELSON, Jane; SANTISO, Carlos – Why sustainable governance and corporate integrity are crucial for ESG. In, *World Economic Forum*, 2022. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2022/07/the-g-in-esg-3-ways-to-not-miss-it/> [Consult. em 10-02-2024].

Centre for Financial Market Integrity (CEFA) – *Environmental, Social and Governance Factors at Listed Companies: A Manual for Investors*, 2008, p. 22. Disponível em: <https://www.cfainstitute.org/-/media/documents/article/position-paper/esg-factors-at-listed-companies-a-manual-for-investors.ashx> [Consult. em 20-02-2024].

CESAR, Ana Carolina Moreira – A responsabilidade social empresarial e o retorno dos investimentos socialmente responsáveis. Lisboa, 2014. Dissertação de Mestrado em Direito e Gestão, apresentada à Universidade Católica Portuguesa. Disponível em: <https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/18768/1/201522683.pdf> [Consult. em 10-12-2023].

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS – Livro Verde sobre a Reparação dos Danos causados no Ambiente. Bruxelas COM (93) 47, 1993. ISBN 92-77-53947. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:51993DC0047> [Consult. em: 20.01.23].

– Livro Branco sobre a Responsabilidade Ambiental. Bruxelas COM (2000) 66 final, de 9 de fevereiro de 2000. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0066:FIN:PT:PDF> [Consult. em: 20.01.23].

– Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estratégia Temática de Proteção do Solo. Bruxelas COM (2006) 321 final, 2006. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0231&from=HU> [Consult. em 20-02-2023].

– Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Nos termos do art.14º, nº 2, da Directiva 2004/35/CE relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais. Bruxelas, COM (2010) 581 final, de 12 de outubro de 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0581&from=EN> [Consult. em 13-09-2023].

– Comunicação da Comissão sobre o acesso à justiça em matéria de ambiente (2017/C 275/01), de 18 de agosto de 2017. Disponível em: <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/eaba4c50-83e0-11e7-b5c6-01aa75ed71a1> [Consult. em 18-11-2023].

– Livro Verde: Promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas. Bruxelas, COM (2001) 366 final, 2001. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/empl/20020416/doc05a_pt.pdf [Consult. em: 12.01.24].

– Implementing the partnership for growth and jobs: Making Europe of Excellence on Corporate Social Responsibility. Bruxelas, COM 136- final, 2006. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0136:FIN:en:PDF> [Consult. em 20-01-2024].

– BIO Intelligence Service – ELD Effectiveness; Scope and Exceptions, Final Report prepared for European Commission – DG Environment, 2013. Disponível em:

https://www.academia.edu/101061184/Study_on_ELD_Effectiveness_Scope_and_Exceptions [Consult. em 03-02-23].

COMISSÃO SOBRE A CIDADANIA E IGUALDADE DE GÉNERO – Relatório sobre a aplicação da Lei nº 26/2019 de 28 de Março, que estabelece o Regime da Representação equilibrada entre mulheres e homens nos órgãos de administração e fiscalização de entidades do setor público empresarial e empresas cotadas em bolsa, 2021. Disponível em: https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2023/09/2021_Relatorio-Lei-62_2017_2021-FINAL.pdf [Consult. em 26-02-2024].

CONSELHO EUROPEU; COMISSÃO – Decisão 94/1/CE, CECA, de 13 de dezembro de 1993, relativa à celebração do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE) entre as comunidades europeias. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A31994D0001> [Consult. em 5-09-2023].

CORDEIRO, António Menezes – Tutela do Ambiente e Direito Civil. *In Direito do Ambiente: comunicações apresentadas ao INA (Instituto Nacional da Administração)*, Oeiras, 1994.

COUNCIL OF EUROPE – *Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement* (Convenção sobre a Responsabilidade Civil por danos resultantes de atividades perigosas ao meio ambiente – Convenção de Lugano) de 1933. Disponível em: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007c084> . [Consult. em: 12.01.23].

COSTA, Mário Júlio de – *Direito das Obrigações*, 6ª edição, rev. atual. Coimbra: Almedina, 1994.

– *Notas Fundamentais de Direito Civil*. Edições Almedina , 7ª Ed. rev. e atual., 2018. ISBN: 9789724073750.

DALIBOZHKO, Anastasiia; KRAKOVETSKAYA, Inna – Youth entrepreneurial projects for the sustainable development of global community: evidence from Enactus program. *In*

The 10th Jubilee Scientific Conference – InfoGlob, Vol. 57, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/329185478_Youth_entrepreneurial_projects_for_the_sustainable_development_of_global_community_evidence_from_Enactus_program [Consult. em 13-12-2023].

DIAS, Jorge de Figueiredo – Sobre a tutela jurídico-penal do ambiente: um quarto de século depois. In *Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues*, Coimbra Editora, 2001.

DOYLE, Alan; CARNEY, Tom – Precaution and Prevention: Giving Effect to Article 130-R without Direct Effect. In: *European Energy and Environmental Law Review*, 2^a ed., Vol. 8, 1999.

EPSTEIN, Yaffa – Favourable Conservation Status for Species: Examining the Habitats Directive's Key Concept through a Case Study of the Swedish Wolf. *Journal of Environmental Law*, Vol., 28, 2016, p. 221-244. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jel/eqw006> [Consult. em 17-02-2023].

EUROPEAN COMMISSION – Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services: An EU ecosystem assessment, 2020. Disponível em: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120383> [Consult. em 7-03-2024].

EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY (EEA) – Solo, 2016. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/pt/themes/soil/intro> [Consult. em 23-02-2023].

– Um sistema de financiamento saudável – para que serve?, 2022, p. 3. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/pt/sinais-da-aea/sinais-2022/artigos/entrevista-como-assegurar-uma-transicao-1> [Consult. em 22-02-2024].

FAO – Agreement on the Protection of the River Scheldt, de 26 de abril de 1994. Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/mul150201.pdf> [Consult. em 4-09-2023].

FARIA, Jorge Ribeiro de – *Direito das Obrigações*, Vol. I, 2^a Ed., Coimbra: Almedina, 2020. ISBN: 9789724087054.

FELTER, Erin Baudo; KOMAR, Brian – Moving from corporate responsibility to impact. *In World Economic Forum*, 2023. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2023/04/moving-from-corporate-responsibility-to-impact/> [Consult. em 23-12-2023].

FRADE, Marlene – *O Princípio da Precaução no Direito do Ambiente: análise crítico-reflexiva sobre a vigência, autonomização e distribuição do ónus da prova*. AAFDL Editora, Lisboa, 2020.

FREEMAN, R. Edward; REED, David L. – Stockholders and Stakeholders: A New Perspective Corporate Governance. *California Management Review*, 25, 1983. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/238325277_Stockholders_and_Stakeholders_A_New_Perspective_on_Corporate_Governance [Consult. em 20-11-2023].

FOGLEMAN, Valerie – The Study on Analytics of Integrating the ELD into 11 National Legal Frameworks, Final Report Prepared for the European Commission – DG Environment, Stevens & Bolton, LLP, 2013.

FONSECA, Adriana Tesainer da – A responsabilidade civil ambiental das Instituições financeiras pela concessão de créditos a terceiros. Lisboa, 2021. Dissertação de Mestrado em Direito e Ciência Jurídica, Especialidade de Direito Civil apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL).

GLOBAL COMPACT NETWORK PORTUGAL (GCNP) – Meta nacional para a Igualdade de Género. Disponível em: <https://globalcompact.pt/index.php/pt/collective-actions/meta-nacional-para-a-igualdade-de-genero> [Consult. em 27-02-2024].

– SDG Stockage: Through the eyes of the Private Sector, 2023. Disponível em: <https://globalcompact.pt/gc/publicacoes/UNGC-Stocktake-Report-2023.pdf> [Consult. em 01-03-2024].

GOMES, Carla Amado – A (in)efetividade do regime europeu de prevenção e reparação do dano ecológico. *In Atas do Colóquio sobre o Regime de Prevenção e reparação do dano ecológico, o balanço possível de dez anos de vigência*, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), 5 de Dezembro de 2018. Instituto Superior de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP) e Centro de Investigação de Direito Privado (CIDP), 2019. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_danoecologico_22jul2019_0.pdf [Consult. em 12-01-23]. ISBN: 978-989-8722-38-6.

– Responsabilidade civil por dano ecológico. Reflexões preliminares sobre o novo regime instituído pelo DL 147/2008 de 29 de Julho. *In Jornadas de Direito do Ambiente: O que há de novo no Direito do Ambiente?*. FDUL, 15 de Outubro de 2008. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP). Disponível em: https://huespedes.cica.es/gimadus/20/03_carla_amado_gomes.html [Consult. em 16-01-23].

– *Introdução ao direito do ambiente*, 4ª ed. Lisboa: AAFDL, 2018.

– *Introdução ao direito do ambiente*, 2ª ed. Lisboa: AAFDL Editora, 2014.

– De que falamos quando falamos de dano ambiental? Direito, mentiras e crítica. *Revista Ciências Empresariais e Jurídicas*, nº 17, 2010. Disponível em: <https://parc.ipp.pt/index.php/rebules/article/view/935> [Consult. em 20-09-23].

– Responsabilidade ambiental. *In II Jornadas de ESG - Environmental, Social & Governance*. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), 21 de novembro de 2023.

– O ambiente na ternura dos 40 anos da Constituição de 1976: breve apontamento e sugestões para uma eventual revisão. *In Colóquio: Nos 40 anos da Constituição de 1976*. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL): Instituto de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP), 2016. Disponível em: <https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/textorevisaocrp40ambiente.pdf> [Consult. em 10-03-2024].

– O objeto e a evolução do Direito do ambiente. *Tratado do Ambiente*, Vol. I, Parte geral. Edição: Carla Amado Gomes e Heloísa Oliveira. Lisboa, 2021. ISBN 978-989-8722-49-2.

GONZÁLEZ, Albert Rudá – Sentencia de 14 de marzo de 2005 – Responsabilidad civil medioambiental. Contaminación del aire. Carácter objetivo de la responsabilidad. Antijuricidad. El sujeto responsable. El abuso de derecho. Prevención de daños. Daño indemnizable: en particular, el lucro cesante. El problema del daño ecológico puro. Transposición de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, *Cuadernos Civitas de jurisprudencia civil*, nº 71, 2006.

GUYDUNAS, Eduardo – La senda biocéntrica: valores intrínsecos, derechos de la naturaleza y justicia ecológica. *Revista Tabula Rasa*, Bogotá-Colômbia, Nº 13: 45-71, 2010. Disponível em: <https://www.revistatabularasa.org> [Consult. em 10-01-23].

HAMLIN, Olivia – Sustainability and the Failure of Ambition in European Pesticides Regulation. *Journal of Environmental Law*, Vol., 27, Ed. 3, Novembro de 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jel/eqv021> [Consult. em 24-02-2023].

KAMTO, Maurice – Les Nouveaux Principes du Droit International de l’Environnement. In *Revue Juridique de l’Environnement*, nº 1, 1993. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/rjenv_0397-0299_1993_num_18_1_2921 [Consult. em 10-09-2023].

KHAN, Mozaffar. *et. al.* Corporate Sustainability: First Evidence on Materiality. *The Accounting Review*, Vol. 91, nº 6, 2016. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2575912 [Consult. em 26-02-2024].

LANCEIRO, Rui Tavares – Nos dez anos de vigência do regime jurídico por responsabilidade por danos ao ambiente: uma reflexão. In Atas do Colóquio sobre o Regime de Prevenção e reparação do dano ecológico, o balanço possível de dez anos de vigência. FDUL, 5 de Dezembro de 2018. ICJP e CIDP. Disponível em:

https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_danoecologico_22jul2019_0.pdf [Consult. em 13-01-23]. ISBN: 978-989-8722-38-6.

– A proteção do solo ao nível do Direito da UE. *In Atas do Colóquio sobre Solos contaminados, Riscos invisíveis*. FDUL, 27 de Novembro de 2019. ICJP e CIDP, Junho de 2020. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_soloscontaminadosriscos_invisiveis_icjp_jun2020_0.pdf [Consult. em 01-03-23]. ISBN: 978-989-8722-47-8.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo – *Dano ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial*. Teoria e prática. 4ª ed. rev., atual e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

LEITE, José Rubens Morato; MELO, Melissa E. – Funções preventivas e precaucionais da responsabilidade civil por danos ambientais. *Revista Sequência*, Vol. 28, nº 55, Dezembro de 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15053/13724> [Consult. em 10-09-2023].

LEITÃO, Luís Menezes. Actas do Colóquio – A responsabilidade civil por danos causados ao ambiente. *In Actas do Colóquio: A responsabilidade civil por dano ambiental*. FDUL, dias 18, 19 e 20 de novembro de 2009. Editor: ICJP, Maio de 2010. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/icjp_ebook_responsabilidadecivilpardanoambiental_isbn2.pdf [Consult. em 10-02-2023]. ISBN: 978-989-97410-0-3.

– *Direito das Obrigações*, Vol. I, 15ª Ed., Coimbra: Almedina, 2018.

– *Direito das Obrigações*, Vol. I, 15ª Ed., Coimbra: Almedina, 2016.

LI, Jinchang; ; LIAN, Ganghui; XU, Aiting – How do ESG affect the spillover of green innovation among peer firms? Mechanism discussion and performance study. *Journal of Business Research*, Volume 158, 2023. ISSN 0148-2963. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0148296323000061> [Consult. em 10-02-2024].

LOBATO, Danilo Tavares – O meio ambiente como bem jurídico e as dificuldades de sua tutela pelo Direito Penal. *Revista Liberdades*, nº 5 – Setembro, 2010. Disponível em: https://www.academia.edu/5643341/Artigo_Bem_Jur%C3%ADdico_e_Meio_Ambiente_Danilo_Lobato_Liberdades [Consult. em 8-03-2024].

MARTÍN, Germán Valencia – El impacto (favorable) de la Directiva 2004/35/CE en el sistema español actual de responsabilidad por daños ambientales. Estudios sobre la Directiva 2004/35/CE de responsabilidad por daños ambientales y incidencia en el ordenamiento español. *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, nº 7, 2005. ISBN: 84-9767-545-2.

MENDES, João de Castro – Do conceito jurídico de prejuízo. Separata “*Jornal do Foro*”, Lisboa, 1953.

MENDES, Paulo Sousa – *Vale a pena o direito penal do ambiente?* Associação da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (AAFDL), 2000.

MICHAEL, Johnston – Good Governance: Rule of Law, Transparency, and Accountability, 2002, p. 1-2. Disponível em: <https://etico.iiep.unesco.org/en/good-governance-rule-law-transparency-and-accountability> [Consult. em 03-03-2024].

MIGUEL, Mònica Vinaxia – *La responsabilidade civil por contaminación transfronteriza derivada de residuos*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 2006.

MONTEIRO, Jorge Sinde – *Responsabilidade por Conselhos, Recomendações ou Informações*. Coimbra: Almedina, 1989.

MULLERAT, Bernat – Algunas reflexiones sobre el nuevo regimen de responsabilidad medioambiental. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº 7, 2005. ISSN: 1695-2588.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do – Trajetória da Sustentabilidade: Do ambiental ao Social, do Social ao Econômico. *Estudos Avançados*, v.26, nº 74, 2012. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ea/a/yJnRYLWXSwyxqggqDWy8gct/?format=pdf&lang=pt>
[Consult. em 20-02-2024].

National Association of College and University Business Officer (NACUBO) – “EPA – *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA)*”. Disponível em: <https://www.nacubo.org/Topics/Facilities-and-Environmental-Compliance/Campus-Environmental-Resources-Center/Campus-ERC-Compliance-Guides/EPA---Environmental-Protection-Agency/CERCLA> [Consult. em 09-01-23].

OCDE – Corporate Social Responsibility: the role of public policy. A systemic literature review of the effects of government supported interventions on the corporate social responsibility (CRS) behaviour of enterprises in developing countries, 2013. Disponível em:

<https://www.oecd.org/derec/netherlands/Corporate%20Social%20Responsibility%20The%20role%20of%20public%20policy.pdf> [Consult. em 25-01-2024].

– “G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023”, 2023. Disponível em: <https://www.oecd.org/publications/g20-oecd-principles-of-corporate-governance-2023-ed750b30-en.htm> [Consult. em 05-03-2024].

OLIVEIRA, Ana Perestelo de – *Causalidade e Imputação na Responsabilidade Civil Ambiental*. Coimbra: Almedina, 2007. ISBN: 9789724030975.

– A prova do Nexo de Causalidade na Lei da Responsabilidade Ambiental. In Atas do Colóquio: A responsabilidade civil por dano ambiental. FDUL, dias 18, 19 e 20 de novembro de 2009, p. 176. Editor: ICJP, Maio de 2010. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/icjp_ebook_responsabilidadecivilpordanoambiental_isbn2.pdf [Consult. em 10-02-2023]. ISBN: 978-989-97410-0-3.

OLIVEIRA, Heloísa – A reparação ambiental: uma análise à luz do sistema norte-americano (CERCLA/ Superfund). In Atas do Colóquio sobre o Regime de Prevenção e reparação do dano ecológico, o balanço possível de dez anos de vigência, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), 5 de Dezembro de 2018. Instituto Superior de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP) e Centro de Investigação de Direito Privado (CIDP),

2019. Disponível em:
https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_danoecologico_22jul2019_0.pdf [Consult. em 09-01-23]. ISBN: 978-989-8722-38-6.

– O conteúdo do dever do Estado de garantia de reparação do dano público ambiental no direito público do ambiente. Lisboa, 2020. Tese de Doutoramento em Direito (Ciências Jurídico-Políticas) apresentada à Faculdade de Direito de Lisboa (FDUL).

– Instrumentos Reparatórios. In GOMES, Carla Amado; OLIVEIRA, Heloísa – *Tratado do Ambiente*. Lisboa: CIDP e ICJP, Abril de 2021. Disponível em:
https://www.icjp.pt/sites/default/files/tratado_de_direito_do_ambiente_cidp-2021.pdf?56 [Consult. Em 21-02-2023]. ISBN: 978-989-8722-49-2.

– *Reparação do dano ambiental*. Lisboa: AAFDL Editora, 2022. ISBN: 9789726297666

– A restauração natural no novo Regime Jurídico de Responsabilidade civil por Danos Ambientais. In Atas do Colóquio: A responsabilidade civil por dano ambiental. FDUL, dias 18, 19 e 20 de novembro de 2009. Editor: ICJP, Maio de 2010, p. 258. Disponível em:
https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/icjp_ebook_responsabilidadecivilpardanoambiental_isbn2.pdf [Consult. em 10-02-2023]. ISBN: 978-989-97410-0-3.

ONU – Global Sustainable Development Report (GSDR), 2023, p. 17-18. Disponível em:
<https://sdgs.un.org/gsdr/gsdr2023> [Consult. em 23-12-2023].

– Who cares wins: Connecting Financial Markets to a Changing World, 2004. Disponível em:
https://www.unepfi.org/fileadmin/events/2004/stocks/who_cares_wins_global_compact_2004.pdf [Consult. em 07-02-2024].

– Principles for Responsible Investment (PRI). Disponível em:
<https://www.unpri.org/about-us/what-are-the-principles-for-responsible-investment> [Consult. em 12-02-2024].

– Corruption and Good Governance, 2020, p. 12-15. Disponível em: https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_2_Corruption_and_Good_Governance.pdf [Consult. em 05-03-2024].

PARLAMENTO EUROPEU – Resolução do Parlamento Europeu, de 26 de Outubro de 2017, sobre a aplicação da Diretiva 2004/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Abril de 2004, relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais (DRA). Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0414_PT.pdf [Consult. em 03-03-23].

– Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de Maio de 2021, sobre a responsabilidade das empresas por danos ambientais. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0259&from=EN> [Consult. em 09-03-23].

PEDRAZA LAYNEZ, Julia – *La responsabilidad por daños medioambientales*. Editor: Thomson Reuters Aranzadi, 2016. ISBN: 978-849-135-093-4.

PIRES DE LIMA; ANTUNES VARELA, João de Matos – *Código Civil Anotado*, Vol. I, 4ª Ed. (Reimpressão). Coimbra Editora, 2010. ISBN: 9789723200379.

PIVA, Rui Carvalho – *Bem ambiental*. São Paulo: Max Limonad, 2000.

POZZO, Barbara – Liability for Environmental harm in Europe: towards a harmonized regime? *Hitosubashi journal of law and politics*, 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/70043669/Liability_for_Environmental_Harm_in_Europe_Towards_a_Harmonised_Regime. [Consult. em: 15.01.23].

PWC Portugal – Regulamento de divulgação de Finanças Sustentáveis (SFDR), publicado no âmbito do Plano de Ação para as Finanças Sustentáveis da Comissão Europeia. Disponível em: <https://www.pwc.pt/pt/temas-actuais/sfdr-regulamento-divulgacao-financas-sustentaveis.html#servicos-sfdr> [Consult. em 12-02-2024].

– Diretiva de Reporte Corporativo de Sustentabilidade (CSRD). Disponível em: <https://www.pwc.pt/pt/sustentabilidade/docs/pwc-sustentabilidade-diretiva-reporte.pdf> [Consult. em 12-02-2024].

– Taxonomia das atividades ambientalmente sustentáveis. Disponível em: <https://www.pwc.pt/pt/sustentabilidade/docs/pwc-sustentabilidade-taxonomia.pdf> [Consult. em 25-02-2024].

SANDELEER, Nicolas De – *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford University Press, 2005. ISBN: 0199254745.

SARAIVA, Renata Machado – *Criminal compliance* como instrumento de tutela ambiental: a propósito da responsabilidade penal das empresas. Lisboa, 2015. Dissertação de mestrado científico em Direito, especialização em Ciências Jurídico-Ambientais, apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), 2015. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/32032> [Consult. em 03-03-2024].

SEIA, Cristina Aragão – *A responsabilidade Ambiental na União Europeia: da responsabilidade civil à responsabilidade administrativa em Portugal*. Coimbra: Almedina, 2022. ISBN: 978-989-40-0086-0.

– A Responsabilidade civil ambiental na União Europeia: Da responsabilidade civil à responsabilidade administrativa em Portugal. Santiago de Compostela, 2020. Tese de Doutoramento apresentada à Universidade Santiago de Compostela (USC).

– Novas normas de responsabilidade civil na União Europeia: implicações para a jurisprudência. Lusíada: *Revista de Ciência e Cultura*. Série de Direito nº 1-2, 2010.

SENDIM, José Cunhal – *Responsabilidade Civil por Danos Ecológicos. Da reparação do dano através da restauração natural*. Coimbra Editora, 1998.

– Responsabilidade Civil por Danos Ecológicos. *Cadernos do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente (CEDOUA)*, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC), 2002.

– O princípio do poluidor-pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente. Vol. I, Coimbra: Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2014. In LEITE, José Rubens M. e BENJAMIN, António H. (coord.) – *Direito Ambiental para o século XXI*. São Paulo: Instituto O Direito por um planeta verde, 2014. ISBN: 972-32-0760-5.

PEREIRA, Eliana Silva – O regime de prevenção e reparação do dano ecológico: o balanço possível de dez anos de vigência: a perspectiva da ZERO. In Atas do Colóquio sobre o Regime de Prevenção e reparação do dano ecológico, o balanço possível de dez anos de vigência, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL), 5 de Dezembro de 2018. Instituto Superior de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP) e Centro de Investigação de Direito Privado (CIDP), 2019. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_danoecologico_22jul2019_0.pdf [Consult. em 12-01-23]. ISBN: 978-989-8722-38-6.

REDECKER, Ana Cláudia; MACHADO, Mariana Hingel – ESG: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA EMPRESA COMO ESTRATÉGIA DE NEGÓCIOS. *Revista Jurídica Luso-Brasileira (RJLB)*, Ano 9, nº 5, 2023. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacao/revista-juridica-lusobrasileira-ano-9-2023-n-5/331> [Consult. em 03-02-2024].

SILVA, Danny Monteiro da – O dano ambiental e a sua reparação: uma abordagem sistêmica. Florianópolis, 2004. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/88079/204269.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Consult. em 15-10-2023].

SILVA, Vasco Pereira Da – Ventos de mudança no direito do ambiente a responsabilidade civil ambiental. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça*, Vol. 3, nº 7, abril a junho de 2009. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/492> [Consult. em 20-09-2023].

– O verde é uma das cores do Direito Constitucional. *In Estudos Em Homenagem Ao Prof. Doutor Vasco Pereira Da Silva*. Editora: ICPCJ/CIDP, 2021, p. 18. Disponível em: <https://www.icjp.pt/publicacoes/pub/1/26642/view> [Consult. em 10-03-2024].

SILVEIRA, Paula de Castro – *Dano à ecodiversidade e responsabilidade ambiental*. Editora: Petrony, 2019. ISBN: 9789726852773.

SODERASP, Johanna; PETTERSSON, Maria – Before and After the *Weser* Case: Legal Application of the Water Framework Directive Environmental Objectives in Sweden. *Journal of Environmental Law*, Vol., 31, Ed. 2, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jel/eqz003> [Consult. em 22-02-2023].

SOUSA, Miguel Teixeira de – *As partes, o objeto e a prova na Acção Declarativa*. Lisboa: LEX – Edições Jurídicas, 1995.

TORRES, Cristina A. Cedillo; *et. al.* – Four Case Studies on Corporate Social Responsibility: Do Conflicts Affect a Company’s Corporate Social Responsibility Policy?. *In Utrecht Law Review*, Vol. 8, 2012, p. 52. Disponível em: <https://utrechtlawreview.org/articles/10.18352/ulr.205> [Consult. em 21-12-2023].

VARELA, João M. Antunes – *Das obrigações em geral*, Vol. I, 10ª Ed. Coimbra: Almedina, 2000.

VASCONCELOS, Pedro Pais de. – Responsabilidade civil dos gestores das Sociedades Comerciais. *Direito das Sociedades em Revista*, ano I, vol. I, Coimbra: Almedina, 2009. ISBN: 9789724038421.

VILELLA, João Baptista – Para além do lucro e dano: efeitos sociais benéficos do risco. *Repertório IOB de Jurisprudência*. São Paulo, nº 22/91, 1991.