



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPUBLICA

Offício n.º 223/XII/1ª – CACDLG /2011

Data: 30-08-2011

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 10/XII/1.ª (GOV).

*J. Presidente*

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 10/XII/1.ª (GOV)** – “*Altera o crime de incêndio florestal e os crimes de dano contra a natureza e de poluição, tipifica um novo crime de actividades perigosas para o ambiente, procede à 28.ª alteração do Código Penal, e transpõe a Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008 e a Directiva n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009*”, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na reunião de 30 de Agosto de 2011 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

*de muito elevada consideração*

O Presidente da Comissão,

*[Handwritten signature]*  
(Fernando Negrão)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único <u>405161</u>
Entrada/Saída n.º <u>223</u> Data: <u>30/8/2011</u>



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### PARECER

**PROPOSTA DE LEI N.º 10/XII/1ª (GOV) – Altera o crime de incêndio florestal e os crimes de dano contra a natureza e de poluição, tipifica um novo crime de actividades perigosas para o ambiente, procede à 28.ª alteração do Código Penal, e transpõe a Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008 e a Directiva n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009**

#### PARTE I - CONSIDERANDOS

##### a) Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República, em 12 de Agosto de 2011, a Proposta de Lei n.º 10/XII/1ª (GOV) – Altera o crime de incêndio florestal e os crimes de dano contra a natureza e de poluição, tipifica um novo crime de actividades perigosas para o ambiente, procede à 28.ª alteração do Código Penal, e transpõe a Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008 e a Directiva n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais constitucionais e regimentais exigidos, bem como os requisitos estabelecidos pela Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (Lei Formulário).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por despacho de Sua Excelência, a Presidente da Assembleia da República, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respectivo parecer.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei encontra-se agendada para o dia 31 de Agosto de 2011.

### **b) Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa**

A Proposta de Lei n.º 10/XII, apresentada pelo Governo, visa alterar o Código Penal em matéria de crimes contra o ambiente e transpor as Directivas n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, relativa à protecção do ambiente através do direito penal, e n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009, que altera a Directiva n.º 2005/35/CE, relativa à poluição por navios e à introdução de sanções em caso de infracções.

Segundo a exposição de motivos da Proposta de Lei, aquelas directivas partilham o objectivo de *“dar corpo à crescente preocupação social com a preservação da natureza e a protecção dos bens ecológicos através da adopção de sanções penais, que consubstanciam uma desaprovação social qualitativamente diferente daquela que se encontra subjacente ao regime contra-ordenacional”*.

De acordo com o Governo, *“a Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008 tem o propósito de consagrar uma protecção mais eficaz do ambiente, punindo de forma mais severa os comportamentos que são susceptíveis de causar danos ao ar, ao solo, à água, à fauna e à flora”*, justificando a alteração aos artigos 278.º e 279.º do Código Penal, bem como o aditamento de um novo artigo – 279.º-A – que tipifica um novo ilícito criminal de *“Actividades perigosas para o ambiente”*.

Já a Directiva n.º 2009/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009, que terá como objectivo *“aproximar a definição de crime de poluição por navios dos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros, visando reforçar a segurança marítima e prevenir a poluição por navios, e estabelecer o alcance da responsabilidade das pessoas singulares e colectivas”*, é transposta através da alteração de várias normas do artigo 279.º, das quais se destacam a introdução do conceito de *“danos substanciais”* em substituição da conduta de poluir de forma grave



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e ainda o aditamento do “modo significativo” ao “modo duradouro” da poluição, aditando ao relevo do horizonte temporal de persistência do dano a importância do seu impacto ambiental.

Apesar da epígrafe da Proposta de Lei parecer indicar o contrário, o Governo aproveita ainda a iniciativa legislativa de transposição daquelas Directivas para propor uma alteração ao artigo 274.º referente ao tipo-de-ilícito do incêndio florestal, alargando o âmbito das condutas criminalizadas.

### **c) Enquadramento legal nacional**

A presente Proposta de Lei pretende transpor para o ordenamento jurídico nacional as Directivas n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, relativa à protecção do ambiente através do direito penal, e n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009, que altera a Directiva n.º 2005/35/CE relativa à poluição por navios e à introdução de sanções em caso de infracções, alterando o Código Penal em matéria de crimes contra o ambiente.

No que respeita à Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, o Governo considera a transposição das normas comunitárias já efectuada através das alterações aos artigos 278.º, 279.º, 280.º e 286.º do Código Penal introduzidas na revisão operada pela Lei n.º 59007, de 4 de Setembro. O mesmo acontece com a exigência de responsabilização penal das pessoas colectivas que o Governo entende ficar agora assegurada pela inclusão do novo artigo proposto – o artigo 279.º-A que acolhe as condutas que constituem crimes de perigo – no âmbito de aplicação do artigo 11.º do Código Penal.

### **d) Enquadramento legal comunitário**

As Directivas que o Governo pretende transpor resultam de propostas apresentadas pela Comissão Europeia no sentido de determinar infracções ambientais e incitar os Estados-Membros a criminalizar determinados comportamentos, dando cumprimento ao artigo 191.º, n.º 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que estabelece que a política europeia no domínio do ambiente tem por objectivo atingir um nível de protecção elevado.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Estas iniciativas geraram, durante vários anos, alargada discussão no seio da União Europeia, designadamente quanto à questão de saber se o legislador comunitário seria competente para adoptar disposições no âmbito do direito penal, ou se, pelo contrário, este domínio estaria reservado aos Estados membros.

### **e) Estudos, pareceres e outros documentos de fundamentação**

A Proposta de Lei n.º 10/XII não vem acompanhada de qualquer estudo, parecer ou documento de fundamentação, contrariando o disposto no n.º 3 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República.

Verifica-se igualmente a inexistência de qualquer parecer ou contributo resultante da consulta directa às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo, conforme estabelecido no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de Outubro.

### **f) Consultas obrigatórias**

Atendendo à natureza da matéria na iniciativa em apreço, caso esta venha a ser aprovada na generalidade, devem ser obrigatoriamente ouvidos em Comissão o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público e a Ordem dos Advogados, revelando-se adequado promover a consulta da Associação Sindical dos Juízes Portugueses e do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público.

## **PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR**

A apresentação da presente Proposta de Lei pelo Governo corporiza um entendimento gravemente prejudicial à soberania dos Estados membros da União Europeia, subordinando as competências e as soberanias nacionais às determinações dos órgãos comunitários.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Aceitar que a União Europeia, através de Directivas ou de outros instrumentos comunitários, possa condicionar as opções do Estado português em matéria de definição de crimes e penas – matéria aliás inscrita na reserva de competência legislativa da Assembleia da República prevista no artigo 165.º da Constituição da República Portuguesa –, limitando ou condicionando a Assembleia da República na aprovação de leis penais, significa comprometer seriamente a soberania do Estado português.

Apesar de nem mesmo as mais generosas interpretações dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade do direito comunitário ou as mais restritivas considerações sobre os limites da esfera da soberania nacional dos Estados membros da União Europeia se atreverem a excluir, assumida e declaradamente, a definição de condutas criminais do âmbito de competência reservado ao Legislador nacional, a verdade é que as Directivas aí estão aprovadas e em vias de serem transpostas (impostas?) à Assembleia da República.

### PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República, em 12 de Agosto de 2011, a Proposta de Lei n.º 10/XII/1ª (GOV) – Altera o crime de incêndio florestal e os crimes de dano contra a natureza e de poluição, tipifica um novo crime de actividades perigosas para o ambiente, procede à 28.ª alteração do Código Penal, e transpõe a Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008 e a Directiva n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009.

2. A Proposta de Lei foi apresentada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos estabelecidos pela Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (Lei Formulário).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### PARTE IV – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 10/XII/1ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

### PARTE V – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República em conformidade com o disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 30 de Agosto de 2011

O Deputado Relator

(João Oliveira)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

## **Projecto de Lei n.º PPL 10/XII/1.ª**

**Altera o crime de incêndio florestal e os crimes de dano contra a natureza e de poluição, tipifica um novo crime de actividades perigosas para o ambiente, procede à 28.ª alteração do Código Penal, e transpõe a Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008 e a Directiva n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009 (GOV)**

Data de admissão: 12 de Agosto de 2011

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

## **Índice**

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Francisco Alves e Maria João Costa (DAC); Maria da Luz Araújo (DAPLEN); Paula Faria (BIB) e Fernando Bento Ribeiro (DILP)

Data: 25 de Agosto de 2011



## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Governo pretende, com a proposta de lei *sub judice*, alterar o Código Penal em matéria de crimes contra o ambiente e transpor as Directivas n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, e n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009, que altera a Directiva n.º 2005/35/CE, cujo objectivo comum é o de “dar corpo à crescente preocupação social com a preservação da natureza e a protecção dos bens ecológicos através da adopção de sanções penais, que consubstanciam uma desaprovação social qualitativamente diferente daquela que se encontra subjacente ao regime contra-ordenacional”.

A Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008 - que tem o propósito de consagrar uma protecção mais eficaz do ambiente, punindo de forma mais severa os comportamentos que são susceptíveis de causar danos ao ar, ao solo, à água, à fauna e à flora - é transposta através de modificações aos artigos 278.º - aditando ao crime de danos contra a natureza, as condutas relacionadas com a comercialização por negligência grave, a detenção ilegal qualificada, a captura ilegal qualificada e a deterioração significativa de habitats protegidos -, 279.º - alterando o crime de poluição, em relação às condutas que exigem a verificação do resultado, ou a susceptibilidade de produção do resultado, morte ou lesões graves a pessoas, ou danos substanciais à qualidade do ar, do solo, da água ou à fauna ou à flora, de modo a prever a criação de perigo comum quanto aos componentes ambientais e à fauna e flora, e a substituir o conceito “de forma grave” pelo de “danos substanciais”, aditando uma alínea na qual se consagra a concepção de protecção do ambiente por si, independentemente da repercussão que a conduta tem na vida e no bem-estar das pessoas - e procedendo, nos artigos 280.º e 286.º a uma mera actualização das remissões.

Propõe também o aditamento de um artigo (279.º-A -“Actividades perigosas para o ambiente”), uma vez que as condutas que corporizam um crime de perigo não encontram paralelo nas estruturas típicas contidas nos artigos 278.º e 279.º.

Finalmente, como o proponente entende que a responsabilidade penal das pessoas colectivas relativamente aos crimes ambientais, exigida pela Directiva, já encontrava pleno acolhimento no artigo 11.º do Código Penal, deve considerar-se como abrangido no seu âmbito de aplicação o artigo 279.º-A agora introduzido.

Por outro lado, a Directiva n.º 2009/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009 - cujo objectivo é o de aproximar a definição de crime de poluição por navios dos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros, visando reforçar a segurança marítima e prevenir a poluição por navios, e estabelecer o alcance da responsabilidade das pessoas singulares e colectivas - é transposta através de um

ajustamento das duas novas alíneas do n.º 6 do artigo 279.º, que, na forma proposta, concretizam o conceito de “danos substanciais”, em substituição do anterior conceito “de forma grave”, e alteram a referência ao “modo duradouro” para “modo significativo”, com vista a substituir o relevo do horizonte temporal de persistência do dano pela importância do seu impacto ambiental.

Aproveita-se ainda a iniciativa legislativa para propor uma alteração ao artigo referente ao tipo incriminador do incêndio florestal (artigo 274.º), passando a adoptar-se, na definição do objecto do crime, a terminologia adoptada na legislação da área florestal, o que permitirá incluir, designadamente os incêndios de matos.

Para melhor compreensão das alterações propostas foi elaborado o seguinte quadro comparativo:

Código Penal	PPL 10/XII/GOV
<p>Artigo 274.º</p> <p>Incêndio florestal</p> <p>Quem provocar incêndio em floresta, mata, arvoredos ou seara, próprias ou alheias, é punido com pena de prisão de um a oito anos.</p>	<p>Artigo 274.º</p> <p>[...]</p> <p>1 - Quem provocar incêndio em terreno ocupado com floresta, incluindo matas, ou pastagem, mato, formações vegetais espontâneas ou em terreno agrícola, próprios ou alheios, é punido com pena de prisão de um a oito anos.</p>
<p>Artigo 278.º</p> <p>Danos contra a natureza</p> <p>1 - Quem, não observando disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente em conformidade com aquelas disposições:</p> <p>a) Eliminar exemplares de fauna ou flora em número significativo ou de espécie protegida ou ameaçada de extinção;</p> <p>b) Destruir habitat natural protegido ou habitat natural causando a estas perdas em espécies de fauna ou flora selvagens legalmente protegidas ou em número significativo;</p> <p>c) Afectar gravemente recursos do subsolo;</p> <p>é punido com pena de prisão até três anos ou com</p>	<p>Artigo 278.º</p> <p>[...]</p> <p>1 - Quem, não observando disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente em conformidade com aquelas disposições:</p> <p>a) Eliminar, destruir ou capturar exemplares de espécies protegidas da fauna ou da flora selvagens ou eliminar exemplares de fauna ou flora em número significativo;</p> <p>b) Destruir ou deteriorar significativamente habitat natural protegido ou habitat natural causando a estas perdas em espécies protegidas da fauna ou da flora selvagens ou em número significativo; ou</p> <p>c) [...];</p> <p>é punido com pena de prisão até três anos ou com pena</p>

<p>pena de multa até 600 dias.</p> <p>2 – Quem comercializar ou detiver para comercialização exemplar de fauna ou flora de espécie protegida, vivo ou morto, bem como qualquer parte ou produto obtido a partir daquele, é punido com pena de prisão até seis meses ou com pena de multa até 120 dias.</p> <p>3 - Se a conduta referida no n.º 1 for praticada por negligência, o agente é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa.</p>	<p>de multa até 600 dias.</p> <p>2- Quem, não observando disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente em conformidade com aquelas disposições, comercializar ou detiver para comercialização exemplar de espécies protegidas da fauna ou da flora selvagens, vivo ou morto, bem como qualquer parte ou produto obtido a partir daquele, é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa até 240 dias.</p> <p>3- Quem, não observando disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente em conformidade com aquelas disposições, possuir ou detiver exemplar de espécies protegidas da fauna ou da flora selvagens, vivo ou morto, é punido com pena de prisão até seis meses ou com pena de multa até 120 dias.</p> <p>4 - A conduta referida no número anterior não é punível quando:</p> <p>a) A quantidade de exemplares detidos não for significativa; e</p> <p>b) O impacto sobre a conservação das espécies em causa não for significativo.</p> <p>5 - [Anterior n.º 3].</p> <p>6 - Se as condutas referidas nos n.ºs 2 e 3 forem praticadas por negligência, o agente é punido com pena de multa até 120 dias</p>
<p>Artigo 279.º Poluição</p> <p>1. Quem, não observando disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente em conformidade com aquelas disposições:</p> <p>a) Poluir águas ou solos ou, por qualquer forma, degradar as suas qualidades;</p> <p>b) Poluir o ar mediante utilização de aparelhos técnicos ou de instalações; ou</p> <p>c) Provocar poluição sonora mediante utilização de aparelhos técnicos ou de instalações; em especial de máquinas ou de veículos terrestres, fluviais, marítimos ou aéreos de qualquer natureza;</p> <p>de forma grave é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 600 dias.</p> <p>2. Se a conduta referida no n.º 1 for praticada por negligência, o agente é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa.</p>	<p>Artigo 279.º [...]</p> <p>1- Quem, não observando disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente em conformidade com aquelas disposições, provocar poluição sonora ou poluir o ar, a água, o solo, ou por qualquer forma degradar as qualidades destes componentes ambientais, causando danos substanciais, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 600 dias.</p> <p>2- Quem, não observando disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente em conformidade com aquelas disposições, causar danos substanciais à qualidade do</p>

3. Para os efeitos dos números anteriores, o agente actua de forma grave, quando:

- a) Prejudicar, de modo duradouro, o bem-estar das pessoas na fruição da natureza;
- b) Impedir, de modo duradouro, a utilização de recurso natural; ou
- c) Criar perigo de disseminação de microrganismo ou substância prejudicial para o corpo ou saúde das pessoas.

ar, da água, do solo, ou à fauna ou à flora, ao proceder:

- a) À descarga, à emissão ou à introdução de matérias ionizantes na atmosfera, no solo ou na água;
- b) Às operações de recolha, transporte, armazenagem, triagem, tratamento, valorização e eliminação de resíduos, incluindo o tratamento posterior dos locais de eliminação, bem como as actividades exercidas por negociantes e intermediários;
- c) À exploração de instalação onde se exerça actividade perigosa ou onde sejam armazenadas ou utilizadas substâncias perigosas; ou
- d) À produção, ao tratamento, à manipulação, à utilização, à detenção, ao armazenamento, ao transporte, à importação, à exportação ou à eliminação de materiais nucleares ou de outras substâncias radioactivas perigosas;

é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 600 dias.

3 - Quando as condutas descritas nos números anteriores forem susceptíveis de causar danos substanciais à qualidade do ar, da água ou do solo ou à fauna ou à flora, o agente é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

4 - Se as condutas referidas nos n.ºs 1 e 2 forem praticadas por negligência, o agente é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa.

5 - Se as condutas referidas no n.º 3 forem praticadas por negligência, o agente é punido com pena de prisão até seis meses ou com pena de multa até 120 dias.

6 - Para os efeitos dos n.ºs 1, 2 e 3, são danos substanciais aqueles que:

- a) Prejudiquem, de modo significativo ou duradouro, a integridade física, bem como o bem-estar das pessoas na fruição da natureza;
- b) Impeçam, de modo significativo ou duradouro, a utilização de um componente ambiental;
- c) Disseminem microrganismo ou substância prejudicial para o corpo ou saúde das pessoas;
- d) Causem um impacto significativo sobre a

	<p>conservação das espécies ou dos seus habitats; ou</p> <p>e) Prejudiquem, de modo significativo, a qualidade ou o estado de um componente ambiental.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 279.º -A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Actividades perigosas para o ambiente</b></p> <p>1 - Quem proceder à transferência de resíduos, quando essa actividade esteja abrangida pelo âmbito de aplicação do ponto 35 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Junho de 2006, relativo à transferência de resíduos, e seja realizada em quantidades não negligenciáveis, quer consista numa transferência única, quer em várias transferências aparentemente ligadas, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 600 dias.</p> <p>2 - Quem, não observando disposições legais, regulamentares ou obrigações impostas pela autoridade competente em conformidade com aquelas disposições, produzir, importar, exportar, colocar no mercado ou utilizar substâncias que empobrecem a camada de ozono é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa até 240 dias.</p> <p>3 - Se as condutas referidas nos números anteriores forem praticadas por negligência, o agente é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa, nos casos do n.º 1, e com pena de prisão até seis meses ou com pena de multa até 120 dias, nos casos do n.º 2.»</p>
<p style="text-align: center;"><b>Artigo 280.º</b> <b>Poluição com perigo comum</b></p> <p>Quem, mediante conduta descrita nas alíneas do n.º 1 do artigo anterior, criar perigo para a vida ou para a integridade física de outrem, para bens patrimoniais alheios de valor elevado ou para monumentos culturais ou históricos, é punido com pena de prisão:</p> <p>b) [...]</p> <p>c) [...]</p>	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 280.º</b> <b>[...]</b></p> <p>Quem, mediante conduta descrita nos n.ºs 1 e 2 do artigo 279.º, criar perigo para a vida ou para a integridade física de outrem, para bens patrimoniais alheios de valor elevado ou para monumentos culturais ou históricos, é punido com pena de prisão:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...].</p>

## II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

### • **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito da sua competência política [alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição].

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e às propostas de lei, em particular (n.º 2 do artigo 123.º e alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 124.º do Regimento), o que significa que a iniciativa toma a forma de proposta de lei porque é exercida pelo Governo, é redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto, é precedida por uma exposição de motivos, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro de Estado e dos Assuntos Parlamentares e contem a menção que foi aprovada em Conselho de Ministros.

A iniciativa em apreciação não vem acompanhada de estudos, documentos ou pareceres que a tenha fundamentado, como impõe o disposto no n.º 3 do artigo 124.º do Regimento para as propostas de lei (“... *devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado*”).

De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de Outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, este órgão de soberania comprometeu-se a enviar à Assembleia da República cópia (“... *dos pareceres ou contributos resultantes da consulta directa às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*”).

Face ao exposto, caso se entenda necessário, pode solicitar-se ao Governo informação sobre a eventual existência de estudos, documentos ou pareceres sobre esta iniciativa.

### • **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, com as alterações subsequentes, estabelece regras a observar no âmbito da publicação, identificação e formulário de diplomas.

Como estamos perante uma iniciativa legislativa, observadas algumas disposições da designada “lei formulário” e caso a mesma venha ser aprovada sem alterações, apenas se pode referir o seguinte:

- Esta iniciativa contém disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da citada lei (“*A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação*”);
- Será publicada na 1.ª série do *Diário da República*, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da “lei formulário”];

- A presente iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto, de acordo com o n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, indica expressamente as directivas a transpor, em conformidade com o disposto no n.º 4 do seu artigo 9.º e respeita n.º 1 do seu artigo 6.º, uma vez que altera o Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro<sup>1</sup>, e indica o número de ordem da alteração introduzida.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

#### • Enquadramento legal nacional e antecedentes

A presente iniciativa legislativa pretende alterar o Código Penal em matéria de crimes contra o ambiente, e transpõe as Directivas n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, relativa à protecção do ambiente através do direito penal, e n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009, que altera a Directiva n.º 2005/35/CE relativa à poluição por navios e à introdução de sanções em caso de infracções.

Relativamente à Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, a transposição das normas comunitárias já foi efectuada por intermédio das modificações aos artigos 278.º, 279.º, 280.º e 286.º do Código Penal. A última modificação a estes artigos foi introduzida pela Lei n.º 59/2007, de 04 de Setembro (*Vigésima terceira alteração ao Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro*)

No domínio das condutas que corporizam um crime de perigo, uma vez que não encontram paralelo nas estruturas típicas contidas nos artigos 278.º e 279.º, esta proposta de lei prevê a criação de um artigo autónomo, o artigo 279.º-A, subordinado à epígrafe “*Actividades perigosas para o ambiente*”. A responsabilidade penal das pessoas colectivas relativamente aos crimes ambientais, exigida pela Directiva n.º 2008/99/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, já encontrava pleno acolhimento no artigo 11.º do Código Penal, devendo considerar-se como abrangido no seu âmbito de aplicação o artigo 279.º-A (caso venha a ser introduzido).

#### Enquadramento doutrinário/bibliográfico

#### • Bibliografia específica

<sup>1</sup> Efectuada consulta à base DIGESTO verificamos que o Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, sofreu, até ao momento, vinte e sete alterações de redacção.

- ISENERG, Andreas Anthony - A questão da atribuição de competências penais à Comunidade Europeia no contexto da protecção ambiental em Portugal. **Revista portuguesa de ciência criminal**. ISSN 0871-8563. Lisboa. Ano 19, nº 2 (Abr-Jun 2009) p. 217-265. Cota: RP-514
- Resumo: O presente artigo avalia o impacto da legislação da União Europeia em matéria ambiental na ordem jurídica portuguesa. Procura verificar em que termos é que essa legislação ambiental é transposta pelas autoridades portuguesas e finalmente questiona se deveria ser reconhecida à Comunidade Europeia uma competência penal em matéria de ambiente.
- KRÄMER, Ludwig - La protection de l'environnement par le droit pénal communautaire (directive 2008/99). **Revue du droit de l'Union Européenne**. ISSN 1155-4274. Paris, Nº 1 (2009), p. 13-29. Cota: RE-200
- Resumo: O presente artigo comenta a Directiva 2008/99/CE e o seu impacto sobre o direito comunitário, por um lado, e sobre o ambiente, por outro. Uma primeira parte descreve a génese da Directiva proposta em 2001, pela Comissão Europeia, mas que foi objecto de negociações prolongadas entre as instituições comunitárias e os Estados membros. As divergências centravam-se na questão de saber se o legislador comunitário seria competente para adoptar disposições no âmbito do direito penal, ou se, pelo contrário, este domínio estaria reservado aos Estados membros. Por fim o Tribunal de Justiça Europeu interveio nessa discussão, resolvendo o conflito de competências, embora sem explicar a sua decisão.  
A segunda parte do presente artigo analisa o conteúdo da directiva, comparando-o com uma decisão-quadro anulada pelo Conselho, e com um projecto de Convenção do Conselho da Europa. A terceira parte procura levar a cabo uma primeira avaliação do alcance e importância deste novo texto legislativo.
- RODRIGUES, Marta Felino - Crimes ambientais e de incêndio na revisão do Código Penal. **Revista portuguesa de ciência criminal**. ISSN 0871-8563. Lisboa, Ano 18, nº 1 (Jan./Mar. 2008), p. 47-80. Cota: RP-514
- Resumo: Num estudo de síntese são analisadas as alterações introduzidas pela revisão do código penal, operada pela Lei nº 59/2007, de 4 de Setembro, aos crimes ambientais e de incêndio. A intensificação do combate a fenómenos criminais graves como os crimes ambientais, em sentido amplo, é uma das principais orientações da revisão. Com efeito, o legislador procura fortalecer a tutela jurídico-penal do ambiente, seja introduzindo novos crimes, seja alargando o âmbito de incriminações já previstas anteriormente, quer pelo reconhecimento de outras modalidades de perigo para o ambiente, quer pela promoção deste e de outros bens jurídicos carentes de tutela penal no domínio dos crimes ambientais.
- **Enquadramento internacional**



## Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da UE: Espanha, França e Itália.

### ESPAÑA

A Espanha já procedeu à transposição das referidas directivas em sede de alterações ao Código Penal, por intermédio da Lei Orgânica n.º 5/2010, de 22 de Junho. Aliás, o texto da lei é bem explícito ao referir que: *“en esta Ley se incorporan al Derecho español las siguientes normas de la Unión Europea: (...)Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el derecho penal”*.

Refere ainda o mesmo diploma que, “as modificações nos crimes contra o meio ambiente respondem à necessidade de acolher elementos de harmonização normativa da União Europeia neste âmbito. Em conformidade com as obrigações assumidas, procede-se a uma agravação das penas e incorporam-se na legislação penal espanhola as considerações previstas na Directiva 2008/99/CE, relativa à protecção do meio ambiente através do Direito Penal.

Daí que, por exemplo, se modifique a denominação do Título XVI do Livro II, que passou a ter a seguinte redacção: *“De los delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente”*.

Em particular, o diploma de Junho de 2010, altera os artigos 325.º e 348.º do Código Penal espanhol.

### FRANÇA

Relativamente à transposição das directivas referidas, a França considera não serem necessárias medidas nacionais de execução. Cremos que pelo facto de a legislação francesa já criminalizar estas acções em sede código do ambiente e legislação penal.

Efectivamente, a Lei n.º 757/2008, de 1 de Agosto, diz respeito à responsabilidade ambiental e a diversas disposições de adaptação ao direito comunitário no campo do ambiente. E produz alterações no Título VI “Prevenção e reparação de alguns danos causados ao meio ambiente”, do Código do Ambiente. A este propósito veja-se o Capítulo III, do Título VI, que tem por epígrafe: “Disposições Penais”.

Em França, os crimes ambientais são puníveis com multas ou penas de prisão, especialmente em relação à descarga ilegal de substâncias perigosas na água, despejo ilegal de resíduos, à transferência ilícita de determinadas categorias de resíduos, deterioração ilegal de um habitat protegido, assim como o comércio ou uso ilegal de substâncias destruidoras do ozono.

## ITÁLIA

O Conselho de Ministros da República Italiana aprovou o projecto de decreto-lei, actualmente em fase de análise no Parlamento Italiano, sobre «a transposição da Directiva 2008/99/CE relativa à protecção do ambiente através do direito penal e da Directiva 2009/123/CE que altera a Directiva 2005/35/CE relativa à poluição por navios e à introdução de sanções em caso de infracções», em conformidade com a sua Lei n.º 96 de 4 de Junho de 2010. (*Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunita' europee - Legge comunitaria 2009*) (diploma que procede à transposição da legislação europeia anualmente, daí a denominação "lei comunitária" do ano 'x').

Nomeadamente, o seu artigo 19.º prevê "a autorização legislativa ao Governo para a transposição das directiva 2008/99/CE e 2009/123/CE.

Muito recentemente (*publicado no passado dia 1 de Agosto em jornal oficial*) foi aprovado pelo governo italiano o Decreto Legislativo n.º 121/2011 de 7 de Julho, que transpõe as referidas directivas.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, no seu artigo 191.º, n.º 2, estabelece que a política europeia no domínio do ambiente tem por objectivo atingir um nível de protecção elevado. Nesse âmbito, a Comissão Europeu apresentou duas iniciativas no sentido de determinar infracções ambientais e incitar os Estados-Membros a criminalizar determinados comportamentos. As duas iniciativas conduziram às duas Directivas que são transpostas pela Proposta de Lei em apreço.

A Directiva n.º 2008/99/EC do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de Novembro de 2008 relativa à protecção do ambiente através do Direito Penal obriga os Estados-Membros a prever sanções penais na respectiva legislação nacional para as infracções graves às disposições de direito europeu relativa à protecção do ambiente. No entanto, a presente Directiva não cria nenhuma obrigação de aplicar em casos concretos nem sanções penais, nem quaisquer outras sanções disponíveis. Esta Directiva estabelece regras mínimas, pelo que os Estados-Membros são livres de aprovar ou manter medidas mais restritivas para uma protecção efectiva do ambiente pelo Direito Penal desde que as sanções previstas sejam efectivas, proporcionais e dissuasivas. Do mesmo modo, a Directiva prevê a responsabilização expressa das pessoas colectivas.

De acordo com a Directiva os Estados-Membros devem assegurar que os seguintes actos sejam qualificados como infracções penais, quando sejam ilícitos e cometidos com dolo ou, pelo menos, com negligência grave:

- a descarga, a emissão ou a introdução de uma quantidade de matérias ou de radiações ionizantes na atmosfera, no solo ou na água, que causem ou sejam susceptíveis de causar a morte ou lesões graves a pessoas, ou danos substanciais à qualidade do ar, à qualidade do solo ou à qualidade da água, ou a animais ou plantas;
- a recolha, o transporte, a valorização ou a eliminação de resíduos, incluindo a fiscalização destas operações e o tratamento posterior dos locais de eliminação e incluindo as actividades exercidas por negociantes ou intermediários (gestão de resíduos), que causem ou sejam susceptíveis de causar a morte ou lesões graves a pessoas, ou danos substanciais à qualidade do ar, à qualidade do solo ou à qualidade da água, ou a animais ou plantas;
- a transferência de resíduos nos casos previstos na legislação europeia e seja realizada em quantidades não negligenciáveis, quer ocorra numa transferência única, quer em várias transferências aparentemente ligadas;
- a exploração de uma instalação onde se exerça uma actividade perigosa ou onde sejam armazenadas ou utilizadas substâncias ou preparações perigosas, que cause ou seja susceptível de causar, no exterior dessa instalação, a morte ou lesões graves a pessoas, ou danos substanciais à qualidade do ar, à qualidade do solo ou à qualidade da água, ou a animais ou plantas;
- a produção, o tratamento, a manipulação, a utilização, a detenção, a armazenagem, o transporte, a importação, a exportação ou a eliminação de materiais nucleares, ou outras substâncias radioactivas perigosas, que causem ou sejam susceptíveis de causar a morte ou lesões graves a pessoas, ou danos substanciais à qualidade do ar, à qualidade do solo ou à qualidade da água, ou a animais ou plantas;
- a morte, a destruição, a posse ou a captura de espécies protegidas da fauna ou da flora selvagem, excepto nos casos em que o acto diga respeito a uma quantidade negligenciável e o impacto sobre o estado de conservação da espécie seja negligenciável;
- o comércio de espécies protegidas da fauna ou da flora selvagens ou de partes ou produtos delas, excepto nos casos em que o acto diga respeito a uma quantidade negligenciável e o impacto sobre o estado de conservação da espécie seja negligenciável;
- qualquer comportamento que cause a deterioração significativa de um habitat localizado num sítio protegido;
- a produção, a importação, a exportação, a colocação no mercado ou a utilização de substâncias que empobrecem a camada de ozono.

A presente Directiva, nos termos do seu artigo 8.º, deveria ter sido transposta antes de 26 de Dezembro de 2010.

No que diz respeito à Directiva n.º 2009/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 21 de Outubro de 2009, que altera a Directiva n.º 2005/35/CE relativa à poluição por navios e à introdução de sanções em caso de infracções, cumpre referir que esta Directiva tem como objectivo aproximar a definição de crime de poluição por navios cometido por pessoas singulares ou colectivas, o alcance da sua responsabilidade e a natureza penal das sanções que podem ser impostas às pessoas singulares que cometem essas infracções penais.

Esta Directiva estabelece o princípio segundo o qual os Estados-Membros devem aplicar sanções eficazes, proporcionais e dissuasivas tanto a pessoas singulares como a pessoas colectivas. Contudo, relativamente a estas últimas, estabelece-se claramente que os Estados-Membros devem garantir que as pessoas colectivas possam ser responsabilizadas pelas infracções penais praticadas em seu benefício por qualquer pessoa singular, agindo individualmente ou integrada num órgão da pessoa colectiva e que ocupe uma posição de direcção na estrutura desta, especificando-se em que casos tal deve ser considerado (cfr. art. 8.º B).

Esta Directiva aplica-se a todos o tipo de navios, nos termos do Direito Internacional, e considera descargas de substâncias poluentes as efectuadas em:

- águas interiores, incluindo portos, de um Estado-Membro, desde que o regime Marpol seja aplicável;
- no mar territorial de um Estado-Membro;
- nos estreitos utilizados para a navegação internacional sujeitos ao regime de passagem em trânsito nos termos da Convenção das Nações Unidas aplicável, na medida em que um Estado-Membro exerça jurisdição sobre esses estreitos;
- na zona económica exclusiva de um Estado-Membro ou numa zona equivalente, estabelecida nos termos do direito internacional; e
- no alto mar.

De igual modo, é aplicável a descargas de substâncias poluentes efectuadas por qualquer navio, independentemente do seu pavilhão, com excepção dos navios de guerra, das unidades auxiliares de marinha e dos navios pertencentes ou operados por um Estado e utilizados, no momento considerado, unicamente para fins de serviço público não comercial.

No que diz respeito à classificação das infracções, a Directiva prevê que sejam consideradas infracções penais, todas as descargas cometidas com dolo, mera culpa ou negligência grave.

A presente Directiva, nos termos do seu artigo 2.º, deveria ter sido transposta até 16 de Dezembro de 2010.

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

- **Iniciativas legislativas**

Efectuada consulta à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) não apurámos a existência de iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria.

- **Petições**

Efectuada consulta à mesma base de dados (PLC) não apurámos a existência de petições pendentes sobre esta matéria.

#### **V. Consultas e contributos**

---

- **Consultas obrigatórias**

Nos termos do disposto nos respectivos estatutos (Leis n.ºs 21/85, de 30 de Julho, 60/98, de 27 de Agosto e 15/2005, de 26 de Janeiro), deve ser promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

- **Consultas facultativas**

Atendendo à especificidade da matéria em causa, sugere-se que os Senhores Deputados proponham a audição de entidades relacionadas com a protecção ambiental e prevenção de fogos florestais.

#### **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Relativamente aos previsíveis encargos com a aplicação desta iniciativa, tendo em conta a informação disponível, entendemos apenas de referir a eventual existência de custos (directos ou indirectos) inerentes aos recursos envolvidos na tramitação do respectivo processo, apesar de não ser possível quantificá-los.

Mais se informa que as iniciativas do Governo não estão sujeitas ao princípio conhecido com a designação de “lei-travão”, consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, e também previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento sob a epígrafe “Limites da iniciativa”, que impede a apresentação de iniciativas que “envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”,