



AGÊNCIA
PORTUGUESA
DO AMBIENTE

**RELATÓRIO SOBRE A EXPERIÊNCIA OBTIDA COM
A APLICAÇÃO DO DECRETO-LEI N.º 147/2008,
DE 29 DE JULHO**

Abril de 2013



AGÊNCIA
PORTUGUESA
DO AMBIENTE

Relatório sobre a experiência obtida com a aplicação do Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho

Amadora
Abril de 2013

Ficha técnica:

Título: Relatório sobre a experiência obtida com a aplicação do Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho

Autoria: Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
Departamento de Resíduos

Data: Abril de 2013

Índice Geral

1	Introdução	4
2	Objetivos	5
3	Estrutura e conteúdo	6
4	Situações de danos ambientais	7
4.1	Situação n.º 1 de dano ambiental (Posto de abastecimento de combustível)	7
4.2	Situação n.º 2 de dano ambiental (Derrame de mistura de água e fuelóleo)	8
5	Informação suplementar (facultativa)	10
5.1	Ameaças iminentes analisadas ao abrigo do Diploma RA	10
5.2	Implementação das garantias financeiras	11
5.3	Ações de promoção para implementação do Regime RA	11
6	Condicionantes e limitações	13
7	Conclusões	14

1 Introdução

O presente relatório constitui um documento oficial elaborado por Portugal a fim de dar cumprimento às obrigações decorrentes da implementação da Diretiva 2004/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de abril, que aprovou com base no princípio do poluidor-pagador o regime relativo à responsabilidade ambiental aplicável à prevenção e reparação dos danos ambientais (Diretiva RA), com a alteração que lhe foi introduzida pela Diretiva 2006/21/CE, de 15 de março, do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à indústria extrativa, e pela Diretiva 2009/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril, que procede ao enquadramento geral da atividade de armazenamento geológico de CO₂.

Este relatório pretende transmitir à Comissão Europeia, até 30 de abril de 2013, nos termos do que a Diretiva RA prevê, a experiência de Portugal com a aplicação deste regime, transposto para o direito nacional através do Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho (Diploma RA), alterado pelo Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de março e pelo Decreto-Lei n.º 60/2012, de 14 de março.

De acordo com o disposto no artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de julho, a Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA, I.P.) é a autoridade competente para efeitos de aplicação deste diploma legal. Para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e nos termos do artigo 36.º, o diploma aplica-se sem prejuízo das necessárias adaptações à estrutura própria dos órgãos das respetivas administrações regionais. Neste sentido e para os devidos efeitos foram consultados os seus órgãos representantes, a saber, a Secretaria Regional do Ambiente e do Mar do Governo Regional dos Açores e a Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais do Governo Regional da Madeira.

A elaboração do relatório é uma atribuição da autoridade competente, de acordo com o previsto no artigo 31.º do Diploma RA.

2 Objetivos

A Diretiva RA determina, de acordo com o disposto no artigo 18.º (Relatório e revisão), que o mais tardar até 30 de abril de 2013, os Estados-membros devem apresentar à Comissão um relatório sobre a experiência obtida com a aplicação desta diretiva.

Deste modo, o presente relatório tem por objetivo transmitir o solicitado, espelhando assim aquela que é a experiência de Portugal na implementação do diploma nacional, em vigor desde 1 de agosto de 2008.

3 Estrutura e conteúdo

A estrutura e o conteúdo do relatório foram definidos com base nos elementos constantes do anexo VI da Diretiva RA (anexo VI do Diploma RA), bem como nas orientações dos documentos designados por “Cover Note” e “Non-Binding Guidance for MS Reports Under Article 18(1) in Conjunction with Annex VI ELD”, de 12 de julho de 2012 (Ref. Ares(2012)1068439), elaborados pela Comissão Europeia.

Assim sendo, o relatório a que se refere o artigo 31.º do Diploma RA deve incluir uma lista de situações de danos ambientais e de situações de responsabilidade nos termos do referido diploma, com os seguintes dados e informações para cada situação:

- 1) Tipo de dano ambiental, data da ocorrência e ou da descoberta do dano e data em que foi iniciado o processo nos termos da Diretiva RA;
- 2) Código de classificação de atividades da pessoa ou pessoas coletivas responsáveis;
- 3) Eventual impugnação judicial pelas partes responsáveis ou pelas entidades qualificadas, especificando a identidade dos demandantes e o resultado do processo;
- 4) Resultado do processo de reparação;
- 5) Data de encerramento do processo.

A autoridade competente pode incluir no relatório outros dados e informações que considere úteis para permitir uma avaliação correta da aplicação do Diploma RA, designadamente:

- 1) Custos decorrentes das medidas de reparação e de prevenção, tal como definidos no Diploma RA:
 - Pagos diretamente pelas partes responsáveis, quando essa informação estiver disponível;
 - Cobrados *ex post facto* às partes responsáveis;
 - Não cobrados às partes responsáveis, e as razões da não cobrança;
- 2) Resultados das ações de promoção e aplicação dos instrumentos de garantia financeira utilizados em conformidade com o Diploma RA;
- 3) Uma avaliação dos custos administrativos adicionais incorridos anualmente pela Administração Pública em resultado do estabelecimento e funcionamento das estruturas administrativas necessárias à aplicação e execução do Diploma RA.

4 Situações de danos ambientais

4.1 Situação n.º 1 de dano ambiental (Posto de abastecimento de combustível)

- Q1.** Tipo de dano ambiental, data da ocorrência e ou da descoberta do dano e data em que foi iniciado o processo nos termos do Diploma RA:

Situação de fuga de gasolina sem chumbo 95 para o subsolo de um depósito subterrâneo num posto de abastecimento de combustível. Este caso foi acompanhado pela autoridade competente ao abrigo do Diploma RA, na sequência da comunicação da ameaça iminente de dano ambiental feita pelo operador causador do dano.

A data da ocorrência foi março de 2009, tendo o dano ambiental sido confirmado em dezembro de 2009, após desenvolvimento de uma avaliação de risco ambiental.

Data em que foi iniciado o processo: as medidas de prevenção adotadas pelo operador na sequência da fuga de gasolina foram iniciadas em março de 2009 com a desativação do depósito, início das sondagens e recuperação de produto livre.

Em janeiro de 2010 foi submetido à consideração da APA, I.P. o plano de remediação, tendo a implementação das medidas sido iniciada em fevereiro de 2010.

O procedimento encontra-se encerrado, mantendo-se no entanto o acompanhamento do Plano de monitorização pós-reparação (ver Q 5).

- Q2.** Código de classificação de atividades da pessoa ou pessoas coletivas responsáveis:

Código de classificação da atividade económica (CAE Rev.3): 46711(Comércio por grosso de produtos petrolíferos), aprovado pela 327.^a Deliberação do Conselho Superior de Estatística, de 19 de março de 2007, e pelo Decreto-Lei n.º 381/2007, de 14 de novembro, de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1893/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, que altera o Regulamento (CEE) n.º 3037/90 do Conselho.

Atividade ocupacional do anexo III da Diretiva RA: Ponto 7.

- Q3.** Eventual impugnação judicial pelas partes responsáveis ou pelas entidades qualificadas, especificando a identidade dos demandantes e o resultado do processo:

Não houve impugnação judicial.

- Q4.** Resultado do processo de reparação:

O projeto de remediação compreendeu medidas de reparação primária, designadamente:

- Eliminação da fase livre de hidrocarbonetos através da aplicação da técnica de *bioslurping* por vácuo nos piezómetros ao interior da pluma com um equipamento de extração multifásica;
- Infiltração/Extração - Mobilização do hidrocarboneto existente no solo para os pontos de extração por meio de vácuo, através da injeção de água com surfatante de forma controlada;
- Eliminação de COV: aplicação de vácuo nos piezómetros instalados.

As medidas adotadas permitiram alcançar os valores objetivo para hidrocarbonetos determinadas através da avaliação de risco ambiental, tendo em consideração o uso residencial do solo.

Q5. Data de encerramento do processo:

As medidas de reparação foram concluídas em agosto de 2011.

4.2 Situação n.º 2 de dano ambiental (Derrame de mistura de água e fuelóleo)

Q1. Tipo de dano ambiental, data da ocorrência e ou da descoberta do dano e data em que foi iniciado o processo nos termos do Diploma RA:

Situação referente ao transbordo do conteúdo de uma bacia que recebe os resíduos resultantes do separador de hidrocarbonetos, nomeadamente fuelóleo. O derrame da mistura de água e fuelóleo afetou uma área de cerca de 13.000 m² de solo. Foi determinado, na sequência da avaliação de risco ambiental, que a situação consubstanciava um dano ambiental para o solo.

Este caso foi acompanhado pela autoridade competente ao abrigo do Diploma RA, na sequência da comunicação de ameaça iminente de dano ambiental feita pelo operador causador do dano.

O derrame ocorreu a 16 de outubro de 2011.

O processo foi iniciado em outubro de 2011 com adoção das primeiras medidas, designadamente remoção de solo visualmente afetado com fuelóleo.

O Plano de reparação foi submetido para apreciação da APA, I.P. em abril de 2012, tendo a implementação das medidas sido iniciada em junho de 2012.

O procedimento encontra-se encerrado, tendo as medidas de reparação sido concluídas.

Q2. Código de classificação de atividades da pessoa ou pessoas coletivas responsáveis:

Código de classificação da atividade económica: 40110 (Produção de eletricidade), aprovado pela 327.^a Deliberação do Conselho Superior de Estatística, de 19 de março de 2007 e pelo Decreto-Lei n.º 381/2007, de 14 de novembro, de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1893/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, de

20 de dezembro de 2006, que altera o Regulamento (CEE) n.º 3037/90 do Conselho.

Atividade ocupacional do anexo III da Diretiva RA: ponto 7.

- Q3.** Eventual impugnação judicial pelas partes responsáveis ou pelas entidades qualificadas, especificando a identidade dos demandantes e o resultado do processo:

Não houve impugnação judicial.

- Q4.** Resultado do processo de reparação:

O processo de reparação consistiu na adoção de medidas de reparação primária com remoção dos produtos agrícolas, coberto vegetal e plantas, bem como de solos contaminados, até aos valores objetivo de intervenção determinados pela análise de risco ambiental para a fração de hidrocarbonetos TPHs cadeia C16-C35. Foi ainda efetuada reposição de solos, tendo em consideração o uso agrícola do mesmo.

- Q5.** Data de encerramento do processo:

Processo de reparação concluído em junho de 2012.

5 Informação suplementar (facultativa)

5.1 Ameaças iminentes analisadas ao abrigo do Diploma RA

No âmbito da aplicação do Diploma RA foram reportadas à APA, I.P. situações de afetação dos recursos naturais abrangidos pelo regime, enquadradas em ameaça iminente de dano ambiental, nomeadamente causados às águas e aos solos, acompanhadas pela autoridade competente nos termos do artigo 14.º. As situações analisadas encontram-se discriminadas na **Tabela 1**.

De referir que, as ocorrências identificadas de I a IV na referida tabela foram, numa fase inicial, reportadas como situações de dano ambiental ao abrigo do Diploma RA no questionário de resposta voluntária enviado à Comissão Europeia, a 26 de janeiro de 2010. À data foram incluídos nesse questionário todos os casos que se encontravam em avaliação ao abrigo do diploma, independentemente do seu enquadramento enquanto ameaça iminente ou dano ambiental. Contudo, o acompanhamento dos casos e a informação obtida confirmou, posteriormente, o enquadramento das referidas situações em ameaças iminentes de dano ambiental nos termos do Diploma RA.

Tabela 1 – Situações de ameaça iminente de dano ambiental

Situação	Tipo de ameaça iminente de dano ambiental	Data da ocorrência ou descoberta da ameaça	Atividade do Anexo III	Medidas de prevenção adotadas
I	Derrame de fuelóleo em linha de água	Setembro de 2008 (ocorrência)	1	<ul style="list-style-type: none"> – Colocação de barreiras de contenção; – Remoção da água superficial e vegetação afetada com hidrocarbonetos; – Limpeza das estruturas existentes.
II	Contaminação por deposição de resíduos	Janeiro de 2009 (descoberta da ameaça)	2	<ul style="list-style-type: none"> – Remoção dos resíduos e solo afetado.
III	Contaminação por hidrocarbonetos em solos e águas subterrâneas	Novembro de 2008 (descoberta da ameaça)	1	<ul style="list-style-type: none"> – Remoção de solo contaminado; – Extração de produto infiltrado; – Elaboração de análise de risco para a saúde humana.
IV	Fuga de anilina para solo e águas subterrâneas	Abril de 2009 (ocorrência)	7	<ul style="list-style-type: none"> – Extração de produto infiltrado; – Elaboração de estudo de análise de risco para a saúde humana.

V	Fuga de hidrocarbonetos para solo e águas subterrâneas	Maio de 2011 (descoberta da ameaça)	7	<ul style="list-style-type: none"> – Remoção de solo contaminado; – Extração de produto infiltrado; – Elaboração de análise de risco para a saúde humana.
VI	Fuga de hidrocarbonetos para solo e águas subterrâneas	Fevereiro de 2012 (descoberta da ameaça)	7	<ul style="list-style-type: none"> – Extração de produto infiltrado; – Elaboração de estudo de análise de risco para a saúde humana.

5.2 Implementação das garantias financeiras

O Diploma RA estabeleceu a obrigatoriedade de constituição de garantias financeiras para os operadores que desenvolvem atividades ocupacionais do anexo III, que lhes permita assumir a responsabilidade ambiental inerente à atividade por si desenvolvida (artigo 22.º). Esta obrigatoriedade entrou em vigor a 1 de janeiro de 2010 (artigo 34.º).

Na implementação desta obrigatoriedade tem sido comunicado à autoridade competente, por parte de operadores e associações empresariais, dificuldades na obtenção de produtos de garantia financeira adequados para todo o universo de operadores abrangidos. Simultaneamente, no que respeita à modalidade de seguros, é referido que as coberturas são muito limitadas e os custos de subscrição elevados.

Verifica-se no entanto que, a obrigatoriedade de constituição de garantia financeira para cobertura de danos ambientais foi um elemento que permitiu promover a consciencialização dos diferentes *stakeholders* para o regime da responsabilidade ambiental.

5.3 Ações de promoção para implementação do Regime RA

Em virtude do seu carácter recente e dos conceitos inovadores introduzidos com este regime jurídico, e atendendo às questões identificadas neste período de aplicação, a APA, I.P., enquanto autoridade competente, desenvolveu as seguintes ações:

- Elaboração e publicação do Guia para Avaliação de Ameaça Iminente e Dano Ambiental, de outubro de 2011, disponível ao público no portal da internet da APA, I.P.. O objetivo foi clarificar alguns conceitos, identificar os critérios de abrangência do diploma, desenvolver aspetos técnicos inerentes à sua aplicação, assim como evidenciar as obrigações dos operadores abrangidos;
- Desenvolvimento no portal institucional da APA, I.P. de uma secção específica para o regime da responsabilidade ambiental que disponibiliza informações sobre a aplicação do mesmo, bem como o formulário de comunicação de situações de ameaça iminente ou dano ambiental e repostas a questões frequentes;

- Constituição do Conselho Consultivo para a Responsabilidade Ambiental (CC-RA) composto por representantes de associações empresarias, industriais e agrícolas, associações de municípios, representantes do sector dos seguros e da banca, de organizações não-governamentais do ambiente, proteção civil, bem como representantes dos ministérios das áreas do ambiente, agricultura, ordenamento do território, saúde, economia, transportes e das Regiões Autónomas;
- Protocolo com a APETRO – Associação Portuguesa de Empresas Petrolíferas, para criação e desenvolvimento de orientações técnicas referentes à aplicação do Diploma RA à atividade de distribuição e comercialização de produtos petrolíferos, já publicadas e disponível no *site* da APETRO (em www.apetro.pt);
- Participação e organização de diversas Sessões de esclarecimento e Seminários subordinados ao tema RA.

6 Condicionantes e limitações

Na implementação do Diploma RA observaram-se algumas limitações e condicionantes decorrentes da introdução de novos conceitos, nomeadamente os relativos ao “estado inicial”, à “ameaça iminente de dano ambiental” e ao “dano ambiental”.

De referir que se entende que, no tocante aos conceitos de “ameaça iminente de dano ambiental” e “dano ambiental”, está subjacente alguma subjetividade devido à complexidade dos critérios técnicos para avaliação das situações, o que trouxe acrescidas dificuldades na aplicação destes conceitos às situações reportadas, situação que decorre já da própria Diretiva RA.

Para apoio técnico na avaliação das situações foi criada a Comissão Permanente de Acompanhamento para a Responsabilidade Ambiental (CPA-RA) que integra entidades competentes nos vários domínios abrangidos pelo regime: águas, solos e espécies e habitats naturais protegidos.

No sentido de definir aquela que era a missão da APA, I.P., enquanto autoridade competente para efeitos de aplicação do Diploma RA, e de identificar aqueles que eram os constrangimentos à data e os desafios futuros decorrentes da entrada em vigor deste diploma, esta Agência elaborou uma Estratégia para implementação deste regime legal. Neste documento foram identificados os objetivos a prosseguir, as ações a desenvolver e as principais tarefas associadas, bem como um calendário de atuação/execução das ações. Foi no âmbito desta Estratégia que se desenvolveram os trabalhos referidos no subcapítulo 5.3 do presente relatório.

7 Conclusões

O presente relatório reflete os casos ocorridos em Portugal Continental e nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, sendo que até à data as situações comunicadas ao abrigo do diploma se referem exclusivamente ao território continental.

No âmbito da aplicação do Diploma RA foram reportadas à APA, I.P., até 30 de abril de 2013, duas situações de dano ambiental, ambas na sequência de derrame e fuga de hidrocarbonetos para o solo. As situações foram comunicadas à autoridade competente enquanto ameaças iminentes de dano, tendo-se verificado, mediante a elaboração de análises de risco, a existência de um risco não aceitável para a saúde humana, o que viria a configurar situações de dano ambiental em ambos os casos, na aceção do regime. As medidas de reparação desenvolvidas centraram-se na remoção ou descontaminação do solo até aos valores objetivo de intervenção determinados na análise de risco.

Até à referida data, foram ainda comunicadas seis situações de ameaça iminente de dano ambiental.

Da experiência obtida com a aplicação do Diploma RA, salienta-se o seu contributo positivo para a consciencialização dos operadores para as questões relacionadas com os riscos associados ao exercício das suas atividades, nomeadamente para: a identificação dos mesmos e formas de os minimizar. De referir que, num primeiro momento, a obrigação de constituição das garantias financeiras revelou-se um instrumento com impacte significativo no aumento da consciencialização dos diferentes intervenientes, apesar das dificuldades na efetivação das mesmas.

Por outro lado verificaram-se, neste período, dificuldades na aplicação dos conceitos da Diretiva RA, em particular na definição de “ameaça iminente de dano ambiental”, “dano ambiental” e “estado inicial”. Assim, no sentido de ultrapassar estes constrangimentos e de harmonizar a abordagem destes conceitos técnicos pelos operadores e pelas autoridades, bem como elencar as informações que permitissem suportar a aplicação dos mesmos, foi elaborado um Guia para avaliação das situações ocorridas.