

# ***BOLETIM DE INTERESSES DIFUSOS***

## **SUMÁRIO**

### **LEGISLAÇÃO**

Lei nº 24/96, de 31 de Julho: Estabelece o regime legal aplicável à defesa dos consumidores.

Revoga a Lei nº 29/81, de 22 de Agosto.

### **CIRCULAR N.º 3/94, DE 15 DE MARÇO**

Nota sobre intervenções processuais do Ministério Público

### **CASOS PRÁTICOS**

Parque de sucata não licenciado; degradação ambiental: acção declarativa de condenação

### **REFORMA DO CÓDIGO PENAL**

Crimes contra o ambiente (2ª parte) - Souto Moura

## **LEGISLAÇÃO**

### **Defesa do Consumidor**

Procede-se à publicação da Lei nº 24/96, de 31 de Julho que estabelece o novo regime legal aplicável à defesa do consumidor.

As importantes inovações introduzidas por este diploma, em especial no que respeita à legitimidade do Ministério Público e às novas categorias de direitos e interesses, serão apreciadas no próximo número do Boletim.

*Interesses Difusos*

## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **Lei n.º 24/96 de 31 de Julho: Estabelece o regime legal aplicável à defesa dos consumidores; revoga a Lei n.º 29/81, de 22 de Agosto**

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea d), e 169.º, n.º 3, da Constituição, o seguinte:

#### **CAPÍTULO I Princípios gerais**

##### **Artigo 1.º Dever geral de protecção**

1 - Incumbe ao Estado, às Regiões Autónomas e às autarquias locais proteger o consumidor, designadamente através do apoio à constituição e funcionamento das associações de consumidores e de cooperativas de consumo, bem como à execução do disposto na presente lei.

2 - A incumbência geral do Estado na protecção dos consumidores pressupõe a intervenção legislativa e regulamentar adequada em todos os domínios envolvidos.

##### **Artigo 2.º Definição e âmbito**

1 - Considera-se consumidor todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos, destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com carácter profissional uma actividade económica que vise a obtenção de benefícios.

2 - Consideram-se incluídos no âmbito da presente lei os bens, serviços e direitos fornecidos, prestados e transmitidos pelos organismos da Administração Pública, por pessoas colectivas públicas, por empresas de capitais públicos ou detidos maioritariamente pelo Estado, pelas Regiões Autónomas ou pelas autarquias locais e por empresas concessionárias de serviços públicos.

#### **CAPÍTULO II Direitos do consumidor**

##### **Artigo 3.º Direitos do consumidor**

O consumidor tem direito:

- a) À qualidade dos bens e serviços;
- b) À protecção da saúde e da segurança física;
- c) À formação e à educação para o consumo;
- d) À informação para o consumo;
- e) À protecção dos interesses económicos;

- f) A prevenção e à reparação dos danos patrimoniais ou não patrimoniais que resultem da ofensa de interesses ou direitos individuais homogêneos, colectivos ou difusos;
- g) À protecção jurídica e a uma justiça acessível e pronta;
- h) À participação, por via representativa, na definição legal ou administrativa dos seus direitos e interesses.

#### **Artigo 4.º**

##### **Direito à qualidade dos bens e serviços**

- 1 - Os bens e serviços destinados ao consumo devem ser aptos a satisfazer os fins a que se destinam e produzir os efeitos que se lhes atribuem, segundo as normas legalmente estabelecidas, ou, na falta delas, de modo adequado às legítimas expectativas do consumidor.
- 2 - Sem prejuízo do estabelecimento de prazos mais favoráveis por convenção das partes ou pelos usos, o fornecedor de bens móveis não consumíveis está obrigado a garantir o seu bom estado e o seu bom funcionamento por período nunca inferior a um ano.
- 3 - O consumidor tem direito a uma garantia mínima de cinco anos para os imóveis.
- 4 - O decurso do prazo de garantia suspende-se durante o período de tempo em que o consumidor se achar privado do uso dos bens em virtude das operações de reparação resultantes de defeitos originários.

#### **Artigo 5.º**

##### **Direito à protecção da saúde e da segurança física**

- 1 - É proibido o fornecimento de bens ou a prestação de serviços que, em condições de uso normal ou previsível, incluindo a duração, impliquem riscos incompatíveis com a sua utilização, não aceitáveis de acordo com um nível elevado de protecção da saúde e da segurança física das pessoas.
- 2 - Os serviços da Administração Pública que, no exercício das suas funções, tenham conhecimento da existência de bens ou serviços proibidos nos termos do número anterior devem notificar tal facto às entidades competentes para a fiscalização do mercado.
- 3 - Os organismos competentes da Administração Pública devem mandar apreender e retirar do mercado os bens e interditar as prestações de serviços que impliquem perigo para a saúde ou segurança física dos consumidores, quando utilizados em condições normais ou razoavelmente previsíveis.

#### **Artigo 6.º**

##### **Direito à formação e à educação**

- 1 - Incumbe ao Estado a promoção de uma política educativa para os consumidores, através da inserção nos programas e nas actividades escolares, bem como nas acções de educação permanente, de matérias relacionadas com o consumo e os direitos dos consumidores, usando, designadamente, os meios tecnológicos próprios numa sociedade de informação.

2 - Incumbe ao Estado, às Regiões Autónomas e às autarquias locais desenvolver acções e adoptar medidas tendentes à formação e à educação do consumidor, designadamente através de:

- a) Concretização, no sistema educativo, em particular no ensino básico e secundário, de programas e actividades de educação para o consumo;
- b) Apoio às iniciativas que neste domínio sejam promovidas pelas associações de consumidores;
- c) Promoção de acções de educação permanente de formação e sensibilização para os consumidores em geral;
- d) Promoção de uma política nacional de formação de formadores e de técnicos especializados na área do consumo.

3 - Os programas de carácter educativo difundidos no serviço público de rádio e de televisão devem integrar espaços destinados à educação e à formação do consumidor.

4 - Na formação do consumidor devem igualmente ser utilizados meios telemáticos, designadamente através de redes nacionais e mundiais de informação, estimulando-se o recurso a tais meios pelo sector público e privado.

#### **Artigo 7.º**

#### **Direito à informação em geral**

1 - Incumbe ao Estado, às Regiões Autónomas e às autarquias locais desenvolver acções e adoptar medidas tendentes à informação em geral do consumidor, designadamente através de:

- a) Apoio às acções de informação promovidas pelas associações de consumidores;
- b) Criação de serviços municipais de informação ao consumidor;
- c) Constituição de conselhos municipais de consumo, com a representação, designadamente, de associações de interesses económicos e de interesses dos consumidores;
- d) Criação de bases de dados e arquivos digitais acessíveis, de âmbito nacional, no domínio do direito do consumo, destinados a difundir informação geral e específica;
- e) Criação de bases de dados e arquivos digitais acessíveis em matéria de direitos do consumidor, de acesso incondicionado.

2 - O serviço público de rádio e de televisão deve reservar espaços, em termos que a lei definirá, para a promoção dos interesses e direitos do consumidor.

3 A informação ao consumidor é prestada em língua portuguesa.

4 - A publicidade deve ser lícita, inequivocamente identificada e respeitar a verdade e os direitos dos consumidores.

5 - As informações concretas e objectivas contidas nas mensagens publicitárias de determinado bem, serviço ou direito consideram-se integradas no conteúdo dos contratos que se venham a celebrar após a sua emissão, tendo-se por não escritas as cláusulas contratuais em contrário.

**Artigo 8.º****Direito à informação em particular**

- 1 - O fornecedor de bens ou prestador de serviços deve, tanto nas negociações como na celebração de um contrato, informar de forma clara, objectiva e adequada o consumidor, nomeadamente, sobre características, composição e preço do bem ou serviço, bem como sobre o período de vigência do contrato, garantias, prazos de entrega e assistência após o negócio jurídico.
- 2 - A obrigação de informar impende também sobre o produtor, o fabricante, o importador, o distribuidor, o embalador e o armazenista, por forma que cada elo do ciclo produção-consumo possa encontrar-se habilitado a cumprir a sua obrigação de informar o elo imediato até ao consumidor, destinatário final da informação.
- 3 - Os riscos para a saúde e segurança dos consumidores que possam resultar da normal utilização de bens ou serviços perigosos devem ser comunicados, de modo claro, completo e adequado, pelo fornecedor ou prestador de serviços ao potencial consumidor.
- 4 - Quando se verifique falta de informação, informação insuficiente, ilegível ou ambígua que comprometa a utilização adequada do bem ou do serviço, o consumidor goza do direito de retractação do contrato relativo à sua aquisição ou prestação, no prazo de sete dias úteis a contar da data de recepção do bem ou da data de celebração do contrato de prestação de serviços.
- 5 - O fornecedor de bens ou o prestador de serviços que viole o dever de informar responde pelos danos que causar ao consumidor, sendo solidariamente responsáveis os demais intervenientes na cadeia da produção à distribuição que hajam igualmente violado o dever de informação.
- 6 - O dever de informar não pode ser denegado ou condicionado por invocação de segredo de fabrico não tutelado na lei, nem pode prejudicar o regime jurídico das cláusulas contratuais gerais ou outra legislação mais favorável para o consumidor.

**Artigo 9.º****Direito à protecção dos interesses económicos**

- 1 - O consumidor tem direito à protecção dos seus interesses económicos, impondo-se nas relações jurídicas de consumo a igualdade material dos intervenientes, a lealdade e a boa fé, nos preliminares, na formação e ainda na vigência dos contratos.
- 2 - Com vista à prevenção de abusos resultantes de contratos pré-elaborados, o fornecedor de bens e o prestador de serviços estão obrigados:
  - a) À redacção clara e precisa, em caracteres facilmente legíveis, das cláusulas contratuais gerais, incluindo as inseridas em contratos singulares;
  - b) À não inclusão de cláusulas em contratos singulares que originem significativo desequilíbrio em detrimento do consumidor.
- 3 - A inobservância do disposto no número anterior fica sujeita ao regime das cláusulas contratuais gerais.
- 4 - O consumidor não fica obrigado ao pagamento de bens ou serviços que não tenha prévia e expressamente encomendado ou solicitado, ou que não constitua cumprimento de contrato válido, não lhe cabendo, do mesmo modo, o encargo da sua devolução ou compensação, nem a responsabilidade pelo risco de perecimento ou deterioração da coisa.

5 - O consumidor tem direito à assistência após a venda, com incidência no fornecimento de peças e acessórios, pelo período de duração média normal dos produtos fornecidos.

6 - É vedado ao fornecedor ou prestador de serviços fazer depender o fornecimento de um bem ou a prestação de um serviço da aquisição ou da prestação de um outro ou outros.

7 - Sem prejuízo de regimes mais favoráveis nos contratos que resultem da iniciativa do fornecedor de bens ou do prestador de serviços fora do estabelecimento comercial, por meio de correspondência ou outros equivalentes, é assegurado ao consumidor o direito de retractação, no prazo de sete dias úteis a contar da data da recepção do bem ou da conclusão do contrato de prestação de serviços.

8 - Incumbe ao Governo adoptar medidas adequadas a assegurar o equilíbrio das relações jurídicas que tenham por objecto bens e serviços essenciais, designadamente água, energia eléctrica, gás, telecomunicações e transportes públicos.

9 - Incumbe ao Governo adoptar medidas tendentes a prevenir a lesão dos interesses dos consumidores no domínio dos métodos de venda que prejudiquem a avaliação consciente das cláusulas apostas em contratos singulares e a formação livre, esclarecida e ponderada da decisão de se vincularem.

#### **Artigo 10.º**

##### **Direito à prevenção e acção inibitória**

1 - É assegurado o direito de acção inibitória destinada a prevenir, corrigir ou fazer cessar práticas lesivas dos direitos do consumidor consignados na presente lei, que, nomeadamente:

- a) Atentem contra a sua saúde e segurança física;
- b) Se traduzam no uso de cláusulas gerais proibidas;
- c) Consistam em práticas comerciais expressamente proibidas por lei.

2 - A sentença proferida em acção inibitória pode ser acompanhada de sanção pecuniária compulsória, prevista no artigo 829.º-A do Código Civil, sem prejuízo da indemnização a que houver lugar.

#### **Artigo 11.º**

##### **Forma de processo da acção inibitória**

1 - A acção inibitória tem o valor equivalente ao da alçada da Relação mais 1\$, segue os termos do processo sumário e está isenta de custas.

2 - A decisão especificará o âmbito da abstenção ou correcção, designadamente através da referência concreta do seu teor e a indicação do tipo de situações a que se reporta.

3 - Transitada em julgado, a decisão condenatória será publicitada a expensas do infractor, nos termos fixados pelo juiz, e será registada em serviço a designar nos termos da legislação regulamentar da presente lei.

4 - Quando se tratar de cláusulas contratuais gerais, aplicar-se-á ainda o disposto nos artigos 31.º e 32.º do Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de Outubro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 22{/}/95, de 31 de Agosto.

**Artigo 12.º****Direito à reparação de danos**

1 - O consumidor a quem seja fornecida a coisa com defeito, salvo se dele tivesse sido previamente informado e esclarecido antes da celebração do contrato, pode exigir, independentemente de culpa do fornecedor do bem, a reparação da coisa, a sua substituição, a redução do preço ou a resolução do contrato.

2 - O consumidor deve denunciar o defeito no prazo de 30 dias, caso se trate de bem móvel, ou de um ano, se se tratar de bem imóvel, após o seu conhecimento e dentro dos prazos de garantia previstos nos n.os 2 e 3 do artigo 4.º da presente lei.

3 - Os direitos conferidos ao consumidor nos termos do n.º 1 caducam findo qualquer dos prazos referidos no número anterior sem que o consumidor tenha feito a denúncia, ou decorridos sobre esta seis meses, não se contando para o efeito o tempo despendido com as operações de reparação.

4 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, o consumidor tem direito à indemnização dos danos patrimoniais e não patrimoniais resultantes do fornecimento de bens ou prestações de serviços defeituosos.

5 - O produtor é responsável, independentemente de culpa, pelos danos causados por defeitos de produtos que coloque no mercado, nos termos da lei.

**Artigo 13.º****Legitimidade activa**

Têm legitimidade para intentar as acções previstas nos artigos anteriores:

- a) Os consumidores directamente lesados;
- b) Os consumidores e as associações de consumidores ainda que não directamente lesados, nos termos da Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto;
- c) O Ministério Público e o Instituto do Consumidor quando estejam em causa interesses individuais homogêneos, colectivos ou difusos.

**Artigo 14.º****Direito à protecção jurídica e direito a uma justiça acessível e pronta**

1 - Incumbe aos órgãos e departamentos da Administração Pública promover a criação e apoiar centros de arbitragem com o objectivo de dirimir os conflitos de consumo.

2 - É assegurado ao consumidor o direito à isenção de preparos nos processos em que pretenda a protecção dos seus interesses ou direitos, a condenação por incumprimento do fornecedor de bens ou prestador de serviços, ou a reparação de perdas e danos emergentes de factos ilícitos ou da responsabilidade objectiva definida nos termos da lei, desde que o valor da acção não exceda a alçada do tribunal judicial de 1.ª instância.

3 - Os autores nos processos definidos no número anterior ficam isentos do pagamento de custas em caso de procedência parcial da respectiva acção.

4 - Em caso de decaimento total, o autor ou autores intervenientes serão condenados em montantes, a fixar pelo julgador, entre um décimo e a totalidade das custas que normalmente seriam devidas, tendo em conta a sua situação económica e a razão formal ou substantiva da improcedência.

**Artigo 15.º**

**Direito de participação por via representativa**

O direito de participação consiste, nomeadamente, na audição e consulta prévias, em prazo razoável, das associações de consumidores no tocante às medidas que afectem os direitos ou interesses legalmente protegidos dos consumidores.

**CAPÍTULO III**

**Carácter injuntivo dos direitos dos consumidores**

**Artigo 16.º**

**Nulidade**

1 - Sem prejuízo do regime das cláusulas contratuais gerais, qualquer convenção ou disposição contratual que exclua ou restrinja os direitos atribuídos pela presente lei e nula.

2 - A nulidade referida no número anterior apenas pode ser invocada pelo consumidor ou seus representantes.

3 - O consumidor pode optar pela manutenção do contrato quando algumas das suas cláusulas forem nulas nos termos do n.º 1.

**CAPÍTULO IV**

**Instituições de promoção e tutela dos direitos do consumidor**

**Artigo 17.º**

**Associações de consumidores**

1 - As associações de consumidores são associações dotadas de personalidade jurídica, sem fins lucrativos e com o objectivo principal de proteger os direitos e os interesses dos consumidores em geral ou dos consumidores seus associados.

2 - As associações de consumidores podem ser de âmbito nacional, regional ou local, consoante a área a que circunscrevam a sua acção e tenham, pelo menos, 3000, 500 ou 100 associados, respectivamente.

3 - As associações de consumidores podem ser ainda de interesse genérico ou de interesse específico:

a) São de interesse genérico as associações de consumidores cujo fim estatutário seja a tutela dos direitos dos consumidores em geral e cujos órgãos sejam livremente eleitos pelo voto universal e secreto de todos os seus associados;

b) São de interesse específico as demais associações de consumidores de bens e serviços determinados, cujos órgãos sejam livremente eleitos pelo voto universal e secreto de todos os seus associados.

4 - As cooperativas de consumo são equiparadas, para os efeitos do disposto no presente diploma, às associações de consumidores.

**Artigo 18.º****Direitos das associações de consumidores**

1 - As associações de consumidores gozam dos seguintes direitos:

- a) Ao estatuto de parceiro social em matérias que digam respeito à política de consumidores, nomeadamente traduzido na indicação de representantes para órgãos de consulta ou concertação que se ocupem da matéria;
- b) Direito de antena na rádio e na televisão, nos mesmos termos das associações com estatuto - de parceiro social;
- c) Direito a representar os consumidores no processo de consulta e audição públicas a realizar no decurso da tomada de decisões susceptíveis de afectar os direitos e interesses daqueles;
- d) Direito a solicitar, junto das autoridades administrativas ou judiciais competentes, a apreensão e retirada de bens do mercado ou a interdição de serviços lesivos dos direitos e interesses dos consumidores;
- e) Direito a corrigir e a responder ao conteúdo de mensagens publicitárias relativas a bens e serviços postos no mercado, bem como a requerer, junto das autoridades competentes, que seja retirada do mercado publicidade enganosa ou abusiva;
- j) Direito a consultar os processos e demais elementos existentes nas repartições e serviços públicos da administração central, regional ou local que contenham dados sobre as características de bens e serviços de consumo e de divulgar as informações necessárias à tutela dos interesses dos consumidores;
- g) Direito a serem esclarecidas sobre a formação dos preços de bens e serviços, sempre que o solicitem;
- h) Direito de participar nos processos de regulação de preços de fornecimento de bens e de prestações de serviços essenciais, nomeadamente nos domínios da água, energia, gás, transportes e telecomunicações, e a solicitar os esclarecimentos sobre as tarifas praticadas e a qualidade dos serviços, por forma a poderem pronunciar-se sobre elas;
- i) Direito a solicitar aos laboratórios oficiais a realização de análises sobre a composição ou sobre o estado de conservação e demais características dos bens destinados ao consumo público e de tornarem públicos os correspondentes resultados, devendo o serviço ser prestado segundo tarifa que não ultrapasse o preço de custo;
- j) Direito à presunção de boa fé das informações por elas prestadas;
- l) Direito à acção popular;
- m) Direito de queixa e denúncia, bem como direito de se constituírem como assistentes em sede de processo penal e a acompanharem o processo contra-ordenacional, quando o requeiram, apresentando memoriais, pareceres técnicos, sugestão de exames ou outras diligências de prova até que o processo esteja pronto para decisão final;
- n) Direito à isenção do pagamento de custas, preparos e de imposto do selo, nos termos da Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto;
- o) Direito a receber apoio do Estado, através da administração central, regional e local, para a prossecução dos seus fins, nomeadamente no exercício da sua actividade no domínio da formação, informação e representação dos consumidores;
- p) Direito a benefícios fiscais idênticos aos concedidos ou a conceder às instituições particulares de solidariedade social.

2 - Os direitos previstos nas alíneas a) e b) do número anterior são exclusivamente conferidos às associações de consumidores de âmbito nacional e de interesse genérico.

3 - O direito previsto na alínea h) do n.º 1 é conferido às associações de interesse genérico ou de interesse específico quando esse interesse esteja directamente relacionado com o bem ou serviço que é objecto da regulação de preços e, para os serviços de natureza não regional ou local, exclusivamente conferido a associações de âmbito nacional.

#### **Artigo 19.º**

##### **Acordos de boa conduta**

1 - As associações de consumidores podem negociar com os profissionais ou as suas organizações representativas acordos de boa conduta, destinados a reger as relações entre uns e outros.

2 - Os acordos referidos no número anterior não podem contrariar os preceitos imperativos da lei, designadamente os da lei da concorrência, nem conter disposições menos favoráveis aos consumidores do que as legalmente previstas.

3 - Os acordos de boa conduta celebrados com associações de consumidores de interesse genérico obrigam os profissionais ou representados em relação a todos os consumidores, sejam ou não membros das associações intervenientes.

4 - Os acordos atrás referidos devem ser objecto de divulgação, nomeadamente através da afixação nos estabelecimentos comerciais, sem prejuízo da utilização de outros meios informativos mais circunstanciados.

#### **Artigo 20.º**

##### **Ministério Público**

Incumbe também ao Ministério Público a defesa dos consumidores no âmbito da presente lei e no quadro das respectivas competências, intervindo em acções administrativas e cíveis tendentes à tutela dos interesses individuais homogêneos, bem como de interesses colectivos ou difusos dos consumidores.

#### **Artigo 21.º**

##### **Instituto do Consumidor**

1 - O Instituto do Consumidor é o instituto público destinado a promover a política de salvaguarda dos direitos dos consumidores, bem como a coordenar e executar as medidas tendentes à sua protecção, informação e educação e de apoio às organizações de consumidores.

2 - Para a prossecução das suas atribuições, o Instituto do Consumidor é considerado autoridade pública e goza dos seguintes poderes:

- a) Solicitar e obter dos fornecedores de bens e prestadores de serviços, bem como das entidades referidas no n.º 2 do artigo 2.º, mediante pedido fundamentado, as informações, os elementos e as diligências que entender necessários à salvaguarda dos direitos e interesses dos consumidores;
- b) Participar na definição do serviço público de rádio e de televisão em matéria de informação e educação dos consumidores;
- c) Representar em juízo os direitos e interesses colectivos e difusos dos consumidores;

d) Ordenar medidas cautelares de cessação, suspensão ou interdição de fornecimentos de bens ou prestações de serviços que, independentemente de prova de uma perda ou um prejuízo real, pelo seu objecto, forma ou fim, acarretem ou possam acarretar riscos para a saúde, a segurança e os interesses económicos dos consumidores.

#### **Artigo 22.º**

#### **Conselho Nacional do Consumo**

1 - O Conselho Nacional do Consumo é um órgão independente de consulta e acção pedagógica e preventiva, exercendo a sua acção em todas as matérias relacionadas com o interesse dos consumidores.

2 - São, nomeadamente, funções do Conselho:

- a) Pronunciar-se sobre todas as questões relacionadas com o consumo que sejam submetidas à sua apreciação pelo Governo, pelo Instituto do Consumidor, pelas associações de consumidores ou por outras entidades nele representadas;
- b) Emitir parecer prévio sobre iniciativas legislativas relevantes em matéria de consumo;
- c) Estudar e propor ao Governo a definição das grandes linhas políticas e estratégicas gerais e sectoriais de acção na área do consumo;
- d) Dar parecer sobre o relatório e o plano de actividades anuais do Instituto do Consumidor;
- e) Aprovar recomendações a entidades públicas ou privadas ou aos consumidores sobre temas, actuações ou situações de interesse para a tutela dos direitos do consumidor.

3 - O Governo, através do Instituto do Consumidor, presta ao Conselho o apoio administrativo, técnico e logístico necessário.

4 - Incumbe ao Governo, mediante diploma próprio, regulamentar o funcionamento, a composição e o modo de designação dos membros do Conselho Nacional do Consumo, devendo em todo o caso ser assegurada uma representação dos consumidores não inferior a 50% da totalidade dos membros do Conselho.

#### **CAPÍTULO V**

#### **Disposições finais**

#### **Artigo 23.º**

#### **Profissões liberais**

O regime de responsabilidade por serviços prestados por profissionais liberais será regulado em leis próprias.

#### **Artigo 24.º**

#### **Norma revogatória**

1 - É revogada a Lei n.º 29/81, de 22 de Agosto.

2 - Consideram-se feitas à presente lei as referências à Lei n.º 29/81, de 22 de Agosto.

**Artigo 25.º**  
**Vigência**

Os regulamentos necessários à execução da presente lei serão publicados no prazo de 180 dias após a sua entrada em vigor.

Aprovada em 23 de Maio de 1996.

O Presidente da Assembleia da República, António de Almeida Santos.

Promulgada em 4 de Julho de 1996.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendada em 7 de Julho de 1996.

O Primeiro-Ministro, António Manuel de Oliveira Guterres.

Interesses Difusos

**CIRCULAR N.º 3/94, DE 15 DE MARÇO**  
**(Contribuição do Ministério Público para a protecção dos interesses difusos -**  
**Divulgação de peças processuais)**

**Supremo Tribunal de Justiça**

**A.**

1. O Ministério Público, em representação do Estado, propôs acção contra (...), em que pede a condenação deste a proceder à demolição imediata da sua casa pré-fabricada e, ao mesmo tempo, a sua intimação a que se abstenha de novamente ali fazer erigir qualquer edificação sem prévia autorização camarária e dos serviços do Parque Nacional da Arrábida.

Alegou o Ministério Público que o réu sendo proprietário de um prédio rústico situado em (...), localizado em zona de protecção paisagista do Parque Natural da Arrábida, ali mandou construir uma casa pré-fabricada, com a área coberta de 120 m<sup>2</sup> sem prévia autorização da Câmara Municipal de Setúbal, nem dos serviços do Parque, autorização essa, aliás, que nunca lhe seria concedida, dado que a lei apenas permite a implantação de uma área coberta total não superior a 28 m<sup>2</sup>.

O Réu viu-se, em primeira instância, condenado no pedido; o Tribunal da Relação de Évora julgou igualmente improcedente a sua apelação.

O Réu recorreu então para o Supremo Tribunal de Justiça.

2. Entre outras questões o Supremo Tribunal de Justiça, no seu acórdão de 18 de Junho de 1996 procurou dar respostas às seguintes:

- a) estará em vigor a Portaria n.º 26-F/80, de 9 de Janeiro?
- b) o Decreto-Lei n.º 662/76, de 28 de Julho, só por si, conferirá ao Estado o poder de demolição, tal como se prevê no seu artigo 6.º, n.º 2 e 3?

Quanto à primeira questão a resposta é afirmativa, não encontrando o Supremo Tribunal válido fundamento para defender, como fez o Réu, a não vigência e a não eficácia da Portaria n.º 26-F/80, que aprovou o regulamento do Parque Natural da Arrábida e o Plano Preliminar de Ordenamento do mesmo Parque.

Também a segunda questão recebe resposta positiva: o Decreto-Lei n.º 662/76 - que criou o Parque Nacional da Arrábida -, em particular o seu artigo 6.º, n.ºs 2 e 3, constitui suporte legal suficiente do poder de demolição.

Assim sendo, o Supremo Tribunal de Justiça negou a revista e confirmou o decidido, mantendo-se na íntegra o julgado da Relação de Évora.

**B.**

Por acórdão de 18 de Abril de 1996, com voto de vencido, o Tribunal apreciou recurso que teve por objecto questão relativa à utilização de fracções autónomas de prédio em regime de propriedade horizontal, como escola de música.

Os autores da acção alegaram "ruído insuportável" e "forte trepidação" no prédio, em virtude da aparelhagem de som utilizada na escola de música e nos ensaios das aulas.

Tais factos determinam, ainda no dizer dos autores, desassossego e a perturbação da tranquilidade de todos quantos residem no prédio e têm necessidade de descansar.

Uma das fracções em apreço tem sido mesmo utilizada para "o oculto de religião desconhecida", entoando-se aí cânticos acompanhados com música, o que também perturba o sossego dos condóminos.

Os autores pedem a condenação dos réus a:

- a) absterem-se de levarem a cabo quaisquer actividades incompatíveis com o fim a que as fracções se destinam ou que possam perturbar o direito ao descanso, tranquilidade e sossego, designadamente as actividades da escola de música, dança e culto religioso;
- b) a encerrarem, no prazo que lhes for fixado, a escola de música e o escritório;
- c) a prestarem a indemnização, por danos não patrimoniais, na quantia de 2.500.000\$00.

Por seu turno os réus alegaram que fizeram obras das quais resultou um mais perfeito isolamento acústico e que o ruído produzido não pode perturbar o sossego e a tranquilidade dos autores.

Por outro lado, a fracção "c" encontra-se devoluta há muito tempo e nunca foi utilizada para afinação de instrumentos ou como local de culto religioso.

Deriva assim a não exigibilidade de qualquer indemnização.

Condenados os réus na primeira instância, na abstenção da utilização das fracções autónomas nos termos descritos e no pagamento de uma indemnização de 1.200.000\$00, apresentaram recurso no Tribunal da Relação.

Este, revogou parcialmente a sentença, não atribuindo o direito à indemnização.

Deste acórdão recorreram os réus para o Supremo Tribunal de Justiça e, subordinadamente, os autores.

O Tribunal considerou estar em causa uma ofensa ao artigo 70º, n.º 1, do Código Civil, a partir do qual sustenta que todas as pessoas têm direito ao repouso, negando em consequência a revista.

Quanto ao direito à indemnização, concedeu parcialmente a revista, fixando o montante daquela em 700.000\$00.

### C.

A Associação de Pais e Encarregados de Educação da Escola Primária da Maia e ainda outros cidadãos, requereram providência cautelar não especificada contra a (...).

No essencial, os requerentes pediram que fosse imposta àquela empresa a abstenção de desenvolver qualquer actividade comercial em terreno confinante com a Escola Primária, isto porque a (...) levava a efeito nesse local a construção de um posto de combustível, com serviços conexos.

Em causa encontrava-se, segundo os requerentes, a necessidade de preservar um ambiente saudável que é o próprio de uma escola de crianças.

Este pedido foi deferido.

Tendo a (...) agravado, a Relação do Porto veio a negar provimento ao agravo

Daí, o agravo da requerida para o Supremo Tribunal de Justiça.

Das várias questões abordadas no acórdão do Supremo Tribunal de Justiça (2 de Julho de 1996), destacamos as que se seguem.

Em primeiro lugar, questionou-se a competência material do tribunal comum cível.

Não estando em causa um pedido sobre qualquer acto administrativo, não se ocupando, pois, de acto de gestão pública, o tribunal afirmou-se competente.

Adiantou que o pedido em causa incide directamente sobre a abstenção de actividade alegadamente lesiva do ambiente e do direito de jovens cidadãos a um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, atribuindo-se à requerida, atitude desrespeitadora deste direito constitucional e fundamental.

Em suma, nada obsta à competência material do foro comum numa causa cujo pedido e causa de pedir se apresentem com as características das que agora estão em causa.

No que respeita à questão de mérito, significativamente epígrafada na decisão do Supremo Tribunal com a interrogação exclamativa «adoeça primeiro e proteste depois?!», este Tribunal assentou as seguintes profissões interpretativas que o levaram a negar provimento ao recurso da (...):

- a decisão não se pronuncia sobre qualquer questão de Direito Administrativo mas, sim, sobre um problema de Direito Civil (em sentido amplo), o Direito do Ambiente;
- este ramo de Direito tem vindo a adquirir uma importância cada vez maior e os seus princípios não podem deixar de influenciar a hermenêutica jurídica, a aplicação do direito;
- é patente a desarmonia entre a problemática do Direito do Ambiente e o pensamento da requerida quando esta apela ao artigo 1347.º, n.º 2 do Código Civil, a propósito do segmento "momento em que o prejuízo se torna efectivo";
- desse modo se "faria tábua rasa" do carácter preventivo do Direito do Ambiente (e do sentido dos processos cautelares);
- a norma do artigo 1347.º do Código Civil provém de um tempo em que o Direito do Ambiente ainda não adquirira a necessidade e a força que a vida veio a justificar;
- o problema agora é, outro, reportando-se aos direitos de personalidade, no âmbito dos direitos colectivos ou difusos, linha de entendimento esta que tem, hoje, dignidade constitucional;
- a problemática do Direito do Ambiente enquadra-se na actualidade, no texto constitucional, no conjunto dos direitos e deveres fundamentais, donde deriva uma prevalência material no ordenamento jurídico que não pode deixar de reflectir-se na interpretação e na aplicação da normatividade global;
- começa-se pela explícita e impressiva referência à inviolabilidade do direito à vida (artigo 24.º), sendo certo que não pode entender-se o direito à vida sem uma componente essencial que é a do direito à qualidade de vida;
- depois há que referir, entre o mais, o significativo artigo 66.º da Constituição - qualquer norma não passível de interpretação consonante com esta norma - a do n.º 1 - seria inconstitucional.

Após referência ao aspecto processual - a acção popular prevista no artigo 52.º da Constituição e na Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto - e reafirmando o valor «humanístico» do ambiente, o Supremo Tribunal de Justiça vem determinar o sentido de normas - como as presentes no Decreto-Lei n.º 37.575, de 8 de Outubro de 1949, artigo 1.º, e no Decreto-Lei n.º 246/92, de 30 de Outubro, artigos 11.º e 12.º do regulamento por ele aprovado.

As referências constantes a distâncias (em regra, de não menos 200 metros e distância mínima de 10 metros), não podem considerar-se sempre suficientes, deixando em aberto, necessariamente em consonância "com a univocidade da ordem jurídica e os princípios emergentes da lei fundamental, o que, em concreto, seja indispensável para salvaguardar o direito à qualidade de vida, à saúde, à segurança, designadamente de crianças".

E, concluindo:

"Perante o fundado receio de que aquele posto de abastecimento de combustíveis e de serviços conexos constitua um prejuízo efectivo e grave para o ambiente, a qualidade de vida, a saúde a segurança das crianças da aludida escola, só por absurdo não se deferiria o pedido de providência cautelar".

#### **Juízos Cíveis do Tribunal de Lisboa**

Arquivamento de um processo administrativo tendente à condenação da Portugal Telecom, S.A., a abster-se de utilizar cláusula vertida no artigo 22.º do Regulamento do Serviço Telefónico Público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 199/87, de 30 de Abril.

Nessa cláusula estipula-se que "o assinante obriga-se ao pagamento do valor da factura da prestação até à data limite nela fixada, correspondente a um prazo de doze dias a contar da data da apresentação, através das modalidades de pagamento postas à disposição pelas empresas operadoras ...".

Como questão prévia, analisou-se se, ao contrato em causa, é ou não aplicável o regime jurídico das cláusulas contratuais gerais instituído pelo Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de Outubro.

Verifica-se que o conteúdo do contrato de prestação de serviço telefónico é determinado por referência a cláusulas preestabelecidas pelo legislador (Decreto-Lei n.º 199/87).

Ora, estabelece o artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do referido Decreto-Lei n.º 446/85 que o diploma não se aplica a cláusulas típicas aprovadas pelo legislador.

Assim sendo, o despacho concluiu não ser aplicável o regime jurídico das cláusulas contratuais gerais (à data vigente) ao contrato em causa, e por não existir matéria susceptível de alicerçar a propositura de qualquer acção inibitória, determinou o arquivamento dos autos.

Arquivamento de um outro processo administrativo relativo a cláusulas abusivas.

Foi questionada junto do Ministério Público a ilegalidade da cláusula 7ª, n.º 2, inserta em documento complementar ao contrato de mútuo com hipoteca celebrado com uma instituição bancária, ao abrigo do crédito à habitação.

Estipula-se nessa cláusula que:

"Sempre que os mutuários optem pela antecipação da amortização liquidarão uma penalização correspondente a três por cento sobre o capital a amortizar antecipadamente, no caso de amortização parcial, e de seis por cento no caso de reembolso da totalidade do capital mutuado."

Afirma-se que tal cláusula se encontra inserta em contrato cujo respectivo clausulado foi elaborado de antemão pela instituição bancária, tendo os mutuários referidos tido conhecimento do seu conteúdo em momento anterior à outorga da respectiva escritura pública.

Por outro lado, constatou-se que, actualmente, algumas das cláusulas inseridas na minuta usada por esse banco, têm uma redacção diferente daquela que serviu de base à elaboração do contrato de mútuo com hipoteca agora em apreço, mormente no que concerne à cláusula posta em crise.

Questionada sobre a matéria a instituição bancária informou que, em algumas situações, após negociação prévia com os seus clientes e por proposta destes, tem alterado o conteúdo da referida cláusula e que mesmo a sua redacção base tem vindo a conhecer ao longo do tempo várias adaptações.

Tendo presente este quadro e ainda o facto de os mutuários, apesar do conhecimento prévio do teor da minuta não haverem colocado qualquer objecção antes ou no momento da celebração da escritura, o despacho confronta-o com os as características principais da definição legal de cláusulas contratuais gerais (Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de Outubro, na redacção do Decreto-Lei n.º 220/95, de 31 de Agosto): pré-elaboração, rigidez e indeterminação.

Concluiu o despacho não ser a citada cláusula 7ª, n.º 2, uma cláusula contratual geral, já que não apresenta a característica da rigidez.

Mesmo na hipótese de se considerar estarmos perante uma cláusula contratual geral a mesma não entende com qualquer disposição legal do Decreto-Lei n.º 446/85, mormente com as disposições dos artigos 18.º a 22.º.

### **Tribunal Judicial da Comarca da Covilhã**

O Ministério Público intentou uma acção contra o proprietário de uma lavandaria, sita na Covilhã, tendente à condenação na abstenção de utilização de determinadas cláusulas contratuais gerais incluídas nos talões de recepção.

Estabelece-se aí, além do mais:

"não nos responsabilizamos por qualquer prejuízo decorrente da qualidade da peça do vestuário por poder encolher ou alargar ..."

"não nos responsabilizamos por prejuízos em artigos de malha, tules, rendas, tecidos sensíveis, por poderem abrir ...".

Estes são apenas dois exemplos de um vasto conjunto de cláusulas de exclusão de responsabilidade presentes nos referidos talões.

Tais cláusulas violam o disposto na alínea c), do artigo 18.º, do Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de Outubro.

O Tribunal, em 31 de Maio de 1996, veio a julgar a acção procedente, condenando o réu a abster-se de utilizar essas cláusulas em todos os contratos que de futuro venha a celebrar com os seus clientes .

### **Tribunal Judicial da Comarca da Figueira da Foz**

Aberto processo administrativo com base em matéria publicada no Diário de Coimbra, de 2 de Dezembro de 1994, veio o Ministério Público, em 14 de Maio de 1996, a arquivar os autos.

Naquele órgão de empresa local relatava-se que "O Grupo Ecológico da Associação Académica de Coimbra" tinha descoberto "substâncias potencialmente perigosas", nomeadamente "produtos químicos e contentores de gás", entre Leiria e a Costa de Lavos.

Efectuadas diligências junto deste grupo e da Câmara Municipal da Figueira da Foz, constatou-se existirem várias hipóteses para o aparecimento daquele "indesejável lixo".

Todavia, difícil é saber-se, com exactidão, qual ou quais dessas hipóteses terão estado na origem daqueles lixos encontrados, não havendo ainda acordo entre o grupo de estudantes ecologistas e a autarquia local.

Solicitada informação a esta última entidade, relativamente ao estado actual da lixeira municipal, recebeu-se a informação que a zona do Baixo Mondego tem já um esquema definido através da constituição de uma empresa - ERSUC - a quem ficará cometido o tratamento dos resíduos solos urbanos e a consequente selagem de todas as lixeiras e vazadouros, bem como a recuperação dos produtos recicláveis.

O início do funcionamento da empresa está apenas dependente do diploma específico a publicar pelo Ministério do Ambiente.

Em face do exposto e levando em linha de conta, nomeadamente, a existência de dúvidas sobre a génese do material encontrado, o Ministério Público determinou o arquivamento dos autos.

### **Tribunal Judicial da Comarca de Macedo de Cavaleiros**

Com base em denúncia formulada pelo núcleo distrital de Bragança da "Quercus" - Associação Nacional da Conservação da Natureza - veio o Ministério Público a abrir um inquérito.

A denúncia dava conta de, entre os dias 17 e 19 de Maio de 1996, terem sido levado dois pares de um casal de cegonhas, que tinham ninho num carvalho existente junto do cruzamento Norte do I.P.-4, suspeitando-se que os autores teriam sido os ocupantes de um dado automóvel, identificado pela marca, cor e matrícula.

O inquérito veio a ser arquivado, por despacho de 21 de Junho seguinte, atendendo a que não se evidenciava matéria criminal.

- O despacho em apreço analisando o regime decorrente do Decreto-Lei n.º 75/91, de 14 de Fevereiro, que estabelece medidas de protecção das aves que vivem no estado selvagem em território nacional, em conjugação com as normas da Lei da Caça (Lei n.º 30/86, de 27 de Agosto) e seu regulamento (Decreto-Lei n.º 251/92, de 12 de Novembro), defende que aquela captura de espécimes de cegonha, não é susceptível de integrar a prática de delito de caça, seja criminal, seja contra-ordenacional.
- No entanto, entendeu-se que a factualidade era susceptível de integrar a prática de contra-ordenação, no âmbito exclusivo do referido Decreto-Lei n.º 75/91, que contem previsões que se referem especialmente a actos de abate, captura ou detenção de espécimes, não cinegéticas, de aves que vivem no território nacional em estado selvagem.

Em consequência, foi extraída certidão de todo o processo, a remeter ao Serviço Nacional de Parques, Reservas e Conservação da Natureza.

### **Tribunal Judicial da Comarca de Matosinhos**

**1.** Em despacho de 19 de Abril de 1996, o Ministério Pública aprecia um conjunto de comportamentos respeitantes à ocorrência de poluição a norte do Posto A do terminal de petroleiros de Leixões, que teve lugar no dia 15 de Dezembro de 1995.

Nesse dia, um navio tanque que se encontrava atracado ao cais do Posto B, iniciou a descarga de 10.300m de água de lastro contendo resíduos provenientes da lavagem dos tanques de carga que haviam transportado nafta química, gasolina e gasóleo (a sonda marcava nessa altura 5,10 metros de água no interior do tanque com resíduos), ficando estes à superfície.

Pelas 4h e 30 minutos do dia 16 de Dezembro, o chefe de secção do turno de serviço ao terminal constatou que a sonda marcava 13,20 metros.

Um pouco mais tarde sentiu-se um forte cheiro a produto petrolífero, proveniente do referido tanque, o qual devido ao seu enchimento e por continuar a receber o lastro do navio, transbordou, fazendo sair a água e os resíduos. Admite-se que possam ter sido derramados 650 de água misturada com resíduos que também atingiram o areal da denominada "Praia da Mulher Morta".

O chefe de turno devia conhecer a quantidade de lastro que o navio tinha para descarregar, bem como a quantidade de produto existente no tanque e, ainda, certificar-se do estado de funcionamento da sonda.

Por outro lado, o chefe do turno, não exigiu do chefe de secção o rigoroso cumprimento das tarefas que lhe estavam atribuídas, não comunicou o ocorrido às autoridades marítimas, não accionou o serviço de segurança permanente que a Petrogal possui, nem diligenciou por forma a minimizar os efeitos do derrame.

A empresa "Petrogal S.A.", não tinha a zona dos tanques devidamente iluminada, não providenciou para que a escala da sonda se mantivesse pintada de forma legível ou nem a substituiu por outras mais eficaz, nem dotou os reservatórios de posse de retenção dos produtos.

A autoridade competente apenas interveio quando o derrame de água misturada com resíduos já tinha ocorrido.

**2.** A questão que se colocou, no despacho referido, era a de se saber se os comportamentos descritos seriam susceptíveis de integrar a prática do crime de poluição, previsto no artigo 279.º do Código Penal.

A resposta foi negativa.

Afirma-se que a responsabilidade criminal só acontece quando o agente continua a produzir poluição, não obstante ter sido alertado pela autoridade competente para

adoptar outro comportamento não lesivo do ambiente, e que o não acatamento configuraria a prática de crime punível com prisão ou multa.

Ora, no caso em apreciação, tal não se verificou.

No entanto, evidenciando os factos relatados prática de contra-ordenação foi remetida certidão de todo o processo à Capitania do Porto de Leixões.

*Interesses Difusos*

## **CASOS PRÁTICOS**

### **Tribunal do Círculo Judicial de Braga**

#### **Acção declarativa**

O magistrado do Ministério Público junto deste tribunal intentou acção declarativa contra o proprietário de um parque de sucata que, malgrado não se encontra licenciado pela Câmara Municipal de Braga para o exercício da referida actividade e ter sido já objecto de ordem de encerramento da exploração, vem mantendo o local afecto ao depósito de resíduos com manifestos impactos negativos no ambiente.

O Ministério Público, ao abrigo da Lei de Bases do Ambiente, pediu a condenação do infractor na cessação de tal actividade, a remoção da sucata e a satisfação de uma obrigação de indemnização por danos ambientais.

*Interesses Difusos*

**Ex.mo Senhor Juiz do Tribunal  
Judicial de Braga:**

O Magistrado do M.P. nesta comarca, na defesa dos interesses difusos que lhe incumbe proteger, vem propor acção declarativa, sob a forma de processo ordinário, contra :

(...)

com os seguintes fundamentos:

**1º**

O réu é proprietário de um prédio rústico situado no (...), nesta comarca, no qual instalou, pelo menos a partir de 1987, um depósito de entulhos, ferro-velho e outros resíduos sólidos, vulgarmente designado por parque de sucata, apesar de não possuir qualquer licença camarária para tal.

**2º**

Este terreno possui uma área de 300 m<sup>2</sup>, sendo circundado por moradias com r/c e 1º andar , por uma indústria de panificação e uma Escola.

**3º**

A sucata e o entulho são visíveis do exterior, já que não existe qualquer cortina arbórea nem arbustiva a envolvê-las, além de que a vedação existente não é suficientemente alta para as tapar.

**4º**

O referido parque tão-pouco dispõe de qualquer zona circundante desde a vedação até à linha limite do terreno onde se situa.

**5º**

encontrando-se a menos de 1 km do eixo das estradas municipais e nacionais mais próximas.

**6º**

O solo do terreno não foi sujeito a nenhuma impermeabilização.

**7º**

Acresce a estes factos, que frequentemente se queimam resíduos sólidos, como baterias velhas de automóveis, o que provoca a libertação de fumos e cheiros com o conseqüente lançamento para a atmosfera de substâncias que causam dano e incómodo aos habitantes das casas circundantes.

**8º**

Devido ainda ao tipo de resíduos e às condições em que estão dispostos - a céu aberto- é constante a proliferação de ratos e ratazanas, que além do incómodo visual que provocam aos moradores, e de potenciarem a difusão de doenças perigosas, como a

peste bubónica e outras, danificam os frutos e hortaliças que estes cultivam nos seus quintais.

**9º**

É ainda constante a deslocação de camiões, outros veículos automóveis pesados e máquinas dirigindo-se e provindo das instalações referidas em 1º, e efectuando cargas e descargas,

**10º**

o que causa grandes ruídos, poeiras e incómodos e mal-estar aos moradores vizinhos do parque de sucata referido em 1º.

**11º**

Todas estas actividades afectam negativamente a saúde e o bem-estar dos moradores, além de consubstanciarem uma flagrante alteração à qualidade do ambiente (v. parecer da Administração Regional de Saúde de Braga- Doc1).

**12º**

Tal facto tem sido completamente ignorado pelo réu, já que nunca correspondeu às ordens camarárias no sentido de remover o referido parque de sucata daquela zona ( Doc. nº2),

**13º**

apesar de já ter sido alvo de vários processos por contraordenação (Doc.nº3), tendo apenas contribuído para alongar uma situação em si insustentável para a qualidade de vida dos habitantes deste local.

**14º**

De facto, o primeiro alerta para esta situação remonta a 1987, e desde aí os protestos dos moradores não mais cessaram, sendo que a resposta camarária a estes protestos se tem mostrado insuficiente, apesar de ser uma entidade competente para remover este parque de sucata (art. 13º nº4 do Decreto-Lei nº 11/94).

**15º**

Constituindo além do mais, uma clara violação do DL 117/94 de 3 de Maio, nomeadamente dos arts. 2º nºs 1a), 4, 5,6 e 7, art. 3º, artº 4º nºs 1 e 4, artº12º nºs 1 e 3, art.12º nº1 e 3, artº 13º nºs 2 e 4, art.15º nºs 1 a) ;

**16º**

As baterias velhas de automóvel depositadas no parque de sucata, são susceptíveis de poderem ser consideradas como "resíduos perigosos" segundo a classificação de resíduos inserta no Anexo I-B, nº37, conjugado com o Anexo II da Directiva do Conselho das Comunidades Europeias de 12 de Dezembro de 1991 (91/689/CEE), e da Tabela nº3- B, nº38, conjugada com a Tabela nº4 do DL 121/91 de 9 de Abril.

**17º**

De qualquer modo, o depósito destes resíduos afecta a valorização do solo, provocando a sua degradação, violando os arts. 21º nº2, 25º nº4 e 26º nº1 da Lei nº11/87 de 7 de Abril.

**18º**

Por outro lado, os fumos exarados para a atmosfera afectam a qualidade do ar, implicando a sua degradação e causando dano e incómodo grave para as pessoas que moram junto ao parque se sucata,

**19º**

o que constitui igualmente uma clara violação do art. 26º da Lei nº11/87 de 7 de Abril.

**20º**

Se o parque de sucata continuar a laborar nesta zona e nestas condições, tal facto redundará num grave atentado ao direito ao ambiente, sendo que o ambiente é o conjunto dos sistemas físicos, químicos e biológicos e suas relações e dos factores económicos, sociais e culturais com efeito directo ou indirecto, mediato ou imediato, sobre seres vivos e a qualidade de vida do homem (cfr. art. 5º nº2 al. a) da Lei nº11/87 de 7 de Abril), e acarretará um prejuízo para toda a comunidade.

**21º**

O direito ao ambiente está constitucionalmente consagrado (cfr. art. 66º da Constituição da República).

**22º**

Funda-se a presente acção no disposto no art. 66º da Constituição, art. 40º nº4 e 45º nº3 da Lei nº11/87 de 7 de Abril (Lei de Bases do Ambiente) e art. 5º nº1 al.f) da Lei 47/86, de 15 de Outubro.

**23º**

O parque de sucata prejudica os moradores, já que não só afecta o ambiente como valor em si mesmo considerado e como interesse constitucionalmente protegido, mas se reflecte ainda na qualidade de vida da comunidade humana que o circunda.

**24º**

Os prejuízos advenientes da afectação do ambiente com a conduta intencional e lesiva do Réu, não são, neste momento, ainda passíveis de uma exacta quantificação em toda a sua extensão,

**25º**

Devendo a sua precisa determinação relegar-se para execução de sentença, não sendo no entanto inferiores a 2.000.001\$00

\*\*\*

Termos em que deverá a presente acção ser julgada provada e procedente e, em consequência, ser o Réu condenado a :

- a) Encerrar imediatamente e a manter encerrado, sem qualquer actividade, o parque de sucata referido em 1º .
- b) Remover todo o espólio do parque de sucata do terreno em que ele actualmente se encontra instalado.
- c) Pagar a indemnização em valor ainda não determinado pelos danos causados ao ambiente e aos moradores, em valor a liquidar em execução de sentença, nunca inferior a 2.000.001\$00.

Nestes termos requer-se que V. Exa se digne a mandar citar o Réu, nos termos e prazos legais, seguindo-se os ulteriores trâmites até final.

Factos a provar : todos os constantes da petição.

Valor: 2 000 001\$00.

Juntam-se: os duplicados legais e três documentos.

Testemunhas:

(...)

A Delegada do Procurador da República

Interesses Difusos

## **REFORMA DO CÓDIGO PENAL**

### **Crimes contra o ambiente**

Apresenta-se neste número a segunda parte do trabalho elaborado para o Boletim pelo Senhor Procurador-Geral Adjunto, Dr. Souto Moura.

O texto ora publicado debruça-se, fundamentalmente, sobre o crime de poluição.

*Interesses Difusos*

## CRIMES CONTRA O AMBIENTE

### (Segunda parte)

#### B - Poluição

##### 1

No Capítulo III (“Crimes de Perigo Comum”), do Título IV (“crimes contra a vida em sociedade”), da Parte Especial do Código Penal revisto, o legislador introduziu dois preceitos centrados na protecção do ambiente, promovendo-se este, enquanto tal, a bem jurídico protegido. São os art.ºs 278.º (epigrafado de “Danos contra a natureza”), e 279.º (epigrafado de “Poluição”). Formalmente conexionado com o art.º 279.º do Código, o art.º 280.º (epigrafado de “Poluição com perigo comum”), é o único dos três tipos legais que poderá efectivamente caracterizar-se como “crime de perigo comum”, sendo os outros dois, fundamentalmente, crimes de dano.

No processo de neo-criminalização que levou à introdução dos crimes contra o ambiente, o art.º 280.º prevê uma infracção que, estruturada em termos de perigo concreto, e perigo comum, defende imediatamente bens jurídicos não ambientais. Inscreve-se pois na linha clássica dos crimes de perigo concreto que já o Código, antes de revisto, contemplava, para a defesa da vida, da integridade física de outrém, ou de bens patrimoniais alheios de valor elevado.

Debrucemo-nos então sobre o art.º 279.º do Código Penal, depois de o termos já feito sobre o art.º 280.º.

##### 2

**2.1.** Se se quiser remontar às posições que a doutrina vinha manifestando entre nós, sobre a necessidade de criação de um crime ambiental, ou de um crime “ecológico puro”, antes da revisão do Código Penal, somos confrontados, antes do mais com as opiniões que sobre o assunto manifestou Figueiredo Dias. Isso já em 1977, as quais viriam a ser, posteriormente, referência obrigatória de outros autores (José Miguel Sardinha, Lopes Rocha, Anabela Rodrigues, Fernanda Palma). Para aquele ilustre professor, os delitos ecológicos não deveriam figurar nos Códigos Penais, e sim em legislação autónoma. Por tais infracções haveria que responsabilizar também as pessoas morais “qua tales”. O bem jurídico protegido nessas previsões deveria ser directamente a qualidade do ambiente<sup>1</sup>. Finalmente, a estruturação do tipo legal de crime haveria que fazer-se, basicamente, como crime de desobediência<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> “Julgo poder afirmar, assim, que nas sociedades dos nossos dias - especialmente nas sociedades industriais, dirigidas à produção e ao consumo de massas – um meio de vida são constitui sem dúvida um bem jurídico em sentido próprio e autónomo, que reclama a intervenção protectora do direito penal.

A Comissão encarregue de rever o Código Penal não previu qualquer crime de “danos contra a natureza” como o que depois seria introduzido no art.º 278.º. Integrou no Código, porém, o crime de poluição, que figuraria no art.º 279.º. Os crimes ambientais não foram remetidos pois para legislação extravagante, e, embora seja difícil defender que o chamado direito penal secundário tenha uma dignidade penal menor, parece-nos inegável que a neo-criminalização de crimes ambientais, com sede no Código, fez passar a mensagem de que o legislador atribuía à protecção da qualidade do ambiente um valor primordial. Quanto à responsabilização das pessoas colectivas por tais crimes também não iria ter lugar, embora num n.º 4, do preceito que viria a ser eliminado, se tivesse aludido a tal responsabilização.

Como já noutros locais defendemos<sup>3</sup> é ao direito administrativo, directamente apoiado no ilícito de mera ordenação social, que cabe a tarefa maior na protecção do ambiente. Ora, a responsabilização das pessoas colectivas por contra-ordenação é susceptível de minorar os inconvenientes que adviessem da sua completa irresponsabilidade neste âmbito. Por três razões principais: as coimas podem hoje atingir valores elevados; as contra-ordenações prevêem sanções acessórias aplicáveis às pessoas colectivas, de alcance preventivo decisivo; a pena de prisão, monopólio dos crimes, também nunca seria aplicável às pessoas colectivas, pelo que, do ponto de vista da sanção, a responsabilização criminal das pessoas colectivas implicaria só, fundamentalmente, a possibilidade de uma sanção pecuniária mais elevada.

Mas será que o crime de poluição do art.º 279.º do Código Penal continua a eleger como bem jurídico protegido o ambiente “qua tale”?

E, tal como ele agora se apresenta, estaremos de facto perante um crime de desobediência?

**2.2.** Como é sobejamente sabido, por bem jurídico há-de entender-se um estado de coisas reputado valioso pelo legislador e como tal sentido pelos cidadãos, que

---

Não se tratará pois aqui só - como já se pensou ser a via mais adequada, se não mesmo a única correcta ou possível - de uma protecção mediata dos bens jurídicos da vida e da saúde de pessoas individuais, mas de uma protecção imediata de valores ambientais essenciais à plena realização da personalidade de cada homem”. (Cfr. “Sobre o papel do direito penal na protecção do ambiente” - *Revista de Direito e Economia*, Ano 4.º, n.º 1, Janeiro/Julho de 1978, págs. 9 e 10.

<sup>2</sup> “A solução estará, em minha opinião, em construir os delitos ecológicos como delitos de desobediência à entidade estadual encarregada de fiscalizar os agentes poluentes, e competente para lhes conceder autorizações ou lhes impor limitações ou proibições de actividade. (...) Punível será toda a pessoa - física ou colectiva - que, no exercício da sua actividade, desobedeça às exigências e prescrições que lhe foram dirigidas validamente (e mesmo que só individualmente) pela instância de tutela em matéria de protecção do ambiente, ou aos condicionamentos ou proibições que por aquela instância foram postos ao exercício da sua actividade.” (Cfr. ob. cit. pág. 19).

<sup>3</sup> Cfr. V.g. “O Crime de Poluição – A propósito do art.º 279.º do Projecto de Reforma do Código Penal”, *Revista do Ministério Público*, n.º 50, pág. 15 e seguintes.

corresponde, o traço grosso, à ideia de um interesse, abstractamente considerado. É a partir da análise do tipo legal que haverá que extrair a conclusão, de que com a previsão em foco, se pretendem proteger um ou mais interesses determinados. Se abordarmos as várias formulações dos crimes que prevêm atentados ao ambiente, chegaremos à conclusão de que, em tais preceitos, podem defender-se afinal bens jurídicos que outros preceitos também contemplam. É o caso da vida, integridade física, património, saúde pública, segurança pública, autoridade pública.

Antes da revisão do Código o ambiente era tutelado só por crimes de perigo comum, em que os bens jurídicos protegidos eram da espécie apontada. É o que hoje continua a ocorrer com o crime do art.º 280.º do Código Penal.

Mas o meio ambiente pode ser defendido também, de modo directo, elegendo-se assim o próprio ambiente, melhor, a qualidade desejável do ambiente, como bem jurídico com autonomia sobre os já referidos.

Finalmente, não será de excluir que, através de soluções mistas, se proteja o ambiente enquanto tal, e, concomitantemente, outro ou outros bens jurídicos.

Creemos que no artigo 279.º o bem jurídico protegido é, antes do mais, e prioritariamente o ambiente. De modo secundário, porque instrumental, ter-se-á elegido também como bem jurídico o acatamento da vontade da autoridade, concretamente da Administração Pública, em matéria ambiental.

O bem jurídico ambiente surge com um carácter dinâmico, complexo e sintético. Já se disse que o valor ambiente a proteger não é qualquer ambiente, é um ambiente com a qualidade reputada necessária, no momento histórico e no local eleitos. É a sociedade, que através da regulamentação administrativa pertinente, exprimirá a qualidade que deseja para o ambiente em que quer viver e quer que vivam as gerações futuras.

Em termos de poluição, porque a vida em sociedades industrializadas é sempre fonte de poluição, do que se tratará é de fixar os níveis de tolerabilidade de poluição. Estando em causa a bio-esfera, a qualidade do ambiente é o ponto de equilíbrio entre a poluição tolerada e o respeito por outros interesses, designadamente de tipo produtivo. Porque tal ponto de equilíbrio varia com a conjuntura económico-social e o nível de exigência da população, a estrutura do tipo de crime de “poluição” há-de viabilizar aquela variabilidade. E daí, desde já se diga, a necessidade de se utilizarem conceitos indeterminados ou se apelar para a regulamentação administrativa.

Ao pensar-se em qualidade do ambiente pensaremos necessariamente na protecção da vida e saúde humanas, no uso racional dos recursos naturais, na preservação do património pessoal e colectivo, no prazer estético ligado à paisagem, no gosto em usufruir da natureza no seu estado mais puro possível etc. etc.. Ora, todos estes valores que poderiam autonomizar-se constituindo de per si bens jurídicos, fundem-se numa síntese que os transcende e a que chamamos qualidade do ambiente.

O bem jurídico surge assim como uma abstracção da complexidade daqueles elementos, que as pessoas reputam de necessários para poderem viver bem, no tocante ao ambiente. Na expressão de Rodriguez Ramos, a abstracção de todas aquelas componentes traduz-se afinal numa conjugação, que significa ao mesmo tempo pressuposto da vida, vida e qualidade de vida<sup>4</sup>. Não andamos muito longe do bem jurídico-constitucional, e por isso legitimador, do bem jurídico-penal: “ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado” a que têm direito todos, e que todos têm o dever de defender. (cfr. art.º 66.º n.º 1 da Constituição da República).

**2.3.** Se, como defendemos, o art.º 279.º do Código Penal elegeu como bem jurídico principal a qualidade do ambiente, e concorrentemente mas secundariamente, o respeito pela vontade da Administração, o modelo usado na elaboração do tipo não pode fazer deste, fundamentalmente, um crime de desobediência. Porque ainda que se dissesse estar em causa a desobediência em matéria ambiental, - a desobediência referir-se-á sempre a uma qualquer área da vida social em que a autoridade é chamada a intervir - sempre se visaria aí, de modo imediato, reforçar a autoridade da Administração, com o recurso ao direito criminal. E só indirectamente proteger o ambiente, porque se isolara uma área, essa área, de intervenção da Administração.

Aliás, a própria estrutura formal do preceito aponta claramente para uma secundarização do elemento desobediência. Desde a epígrafe (“Poluição”) até ao facto de o elemento desobediência surgir só no n.º 3 do artigo, como explicitação do conceito indeterminado “medida inadmissível”.

Como é que, então, poderíamos caracterizar o crime do art.º 279.º do Código Penal?

**2.4.** É conhecido como a doutrina e a lição do direito comparado nos têm fornecido, basicamente, quatro alternativas para modelo de crimes ambientais, apontando-se a umas e a outras objecções difíceis de contornar. No fundo, as opções deverão atender a razões de eficácia - a utilidade da criminalização no contexto do sistema sancionatório de carácter punitivo global, e ao cuidado com a prevenção de possíveis inconstitucionalidades. Neste contexto, poderá atender-se a que,

- o modelo do crime de perigo concreto levanta problemas de prova e está vocacionado para a eleição de bens jurídicos tradicionais como a vida, a integridade física, o património. É o que ocorre com os crimes de perigo comum do nosso Código;

- ao modelo do crime de perigo abstracto têm-se levantado as objecções de ferir princípios como o da culpabilidade e da legalidade, na base de uma necessidade de ofensividade do bem jurídico, em termos de lesão ou risco efectivo. Aliás a estrutura do crime de perigo abstracto é típica de outras ordens sancionatórias como a das transgressões ou contra-ordenações, que participam daqueles princípios da culpabilidade e legalidade em termos próprios.

---

<sup>4</sup> Cfr. “Alternativas de la proteccion penal del medio ambiente” in *Cuadernos de Política Criminal*, n.º 19, 1983, pág. 148.

- ao modelo do crime de desobediência tem-se apontado que, se afinal de contas aí sobressai o respeito às ordens ou directivas da autoridade, se bem que ao serviço do ambiente, fica a protecção deste só dependente da actuação daquela. E daí a impossibilidade de se reprimirem atentados ao ambiente, ainda que graves, só porque a Administração não actuou.

- finalmente, o modelo do crime do dano sofre com o facto de a lesão efectiva do bem jurídico ser um elemento do tipo. Estando-se como se está perante efeitos de grande danosidade social, dever-se-ia antecipar a punição para estádios de desenvolvimento da actividade do agente, anteriores ao dano, assim se assegurando uma maior prevenção do dito.

O crime do art.º 272.º é para nós um crime de dano com uma componente de desobediência. Ou, se se quiser, um misto de dano e desobediência com prevalência para aquele.

Do ponto de vista da danosidade social do comportamento a poluição é resultado e dano. É o desvalor do resultado.

Mas porque nem toda a poluição tem dignidade criminal, a desobediência surge como circunstância agravativa típica do comportamento poluente. Conterá em si também um desvalor de resultado, mas surge na arquitectura do preceito, globalmente considerado, como claro desvalor da acção do agente que poluiu.

A consideração do sistema global, onde figura com relevo o direito contra-ordenacional, retira força à objecção, de que o perfilhar do modelo do crime de dano não responde eficazmente às necessidades de prevenção. Estas, serão antes do mais colmatadas com a aplicação das coimas e outras sanções acessórias previstas nas contra-ordenações. À criminalização fica reservado um papel de retaguarda e destinado a sancionar as situações mais graves.

Tentemos de seguida aproximarmo-nos mais de perto do art.º 279.º.

Ao contrário daquilo que por regra ocorre na formulação dos crimes de perigo comum, não se utiliza no preceito qualquer expressão como, “criar perigo para”, ou outra equivalente. Avança-se logo com o termo “poluir”, que integra em si uma certa acção - a acção de poluir - e o resultado dessa acção - o efeito poluente ou poluição. Do mesmo modo, noutros crimes de dano, cujo exemplo clássico é o do homicídio do art.º 131.º do Código Penal - “Quem matar ....”.

Quem polui, polui alguma coisa. As áreas eleitas como objecto de poluição são a água, o solo, o ar ou o domínio do som. Estamos pois centrados no âmbito da bio-esfera, não tendo o legislador curado, neste preceito, de questões como o da “poluição visual”, do mesmo modo que, no art.º 278.º, se não abrange a preservação do património cultural, maxime arquitectónico e urbanístico. De tudo isto nos dão conta as alíneas do n.º 1 do preceito.

Mas em que é que consiste concretamente o acto de produzir poluição?

Por outras palavras, sabido que a vida do homem representa sempre alguma interferência num eventual equilíbrio preexistente, qual os efeitos da acção humana que se têm que considerar perniciosos?

A nosso ver, poluir corresponde a um tipo de actividade em si negativamente conotada. Não há poluição boa e poluição má. Poluição, é, par o legislador, sempre algo de mau.

Daí que poluir seja lesão da qualidade do ambiente, e não perigo presumido de lesão dessa qualidade, com o que possivelmente estaríamos caídos num crime de perigo abstracto.

Nesse sentido aponta, ao que cremos, a noção de poluição que se pode extrair da Lei de Bases do Ambiente (art.º 21.º da Lei n.º 11/87, de 7 de Abril).

Por aí se vê que poluição não é só a alteração das componentes naturais, nus sim a alteração “que afecte negativamente a saúde, o bem-estar e as diferentes formas de vida, o equilíbrio e a perenidade dos ecossistemas naturais e transformados, assim como a estabilidade física e biológica do território”.

Aliás a alínea a) do n.º 1 do art.º 279.º, depois de se referir à poluição da água, fala em “de qualquer modo degradar as suas qualidades”. Degradar é mudar, mas mudar em sentido prejudicial.

Se poluir é de per si atingir o bem jurídico qualidade do ambiente, a poluição criminalmente censurável, ou a dignidade criminal do comportamento poluente, socorre-se, além disso, de outra componente. Para que haja crime é preciso que se polua, mas não basta que se polua para que haja crime<sup>5</sup>. E mais uma vez apelamos para o sistema global, ao lembrar que a poluição, enquanto comportamento pernicioso, pode estar e estará em regra, já sob a alçada do direito penal administrativo. Então a poluição criminalmente censurável reclamará um “quid plus”, que no preceito em foco assenta, a nosso ver, na componente desobediência. E nem preciso será dizer que, na decorrência do que vimos defendendo, não estaremos perante uma desobediência “qualificada” pelo resultado poluente, e, muito pelo contrário, perante uma poluição “agravada” pela desobediência.

O preenchimento do tipo exige que se polua, e polua “em medida inadmissível”. Esta expressão, que à partida parece remeter para quotas, níveis ou graus de poluição intoleráveis, tal como o direito administrativo os tivesse determinado, vem afinal a ter que ver com a referida componente de desobediência, relacionando-se pois com critérios de índole quantitativa só indirectamente, ou nem isso.

---

<sup>5</sup> Não é só porque o bem jurídico penal preservação do património é atingido que há crime de dano. É necessário também que seja atingido de forma intencional, desde que desapareceu o crime de dano negligente. Este, um lugar paralelo do que se passa com a lesão do bem jurídico ambiente e a criminalização dos comportamentos que o afectam.

A “medida inadmissível” tal como a “poluição” são elementos do tipo. Depois de vermos o que nos parece significar “poluir”, vejamos então quando é que tal poluição ocorre “em medida inadmissível”. É o n.º 3 do preceito que no-lo diz:

- É preciso que a natureza ou os valores da emissão ou imissão poluentes contrariem algo que se estabeleceu;
- O que é contrariado são prescrições ou limitações impostas pela autoridade competente;
- As quais, obviamente, terão que respeitar as disposições legais ou regulamentares pertinentes.
- E que, além disso, terão que ser prescrições ou limitações estabelecidas sob cominação das penas previstas no preceito.

Vê-se assim que, antes do mais, tem que haver poluição com certas características quantitativas ou qualitativas. Em virtude de tais características - a lei fala de natureza e de valores da emissão ou imissão - são contrariadas prescrições” ou “limitações” impostas pela autoridade competente. Essas “prescrições” ou “limitações” respeitam disposições legais ou regulamentares, pelo que, parece claro, com elas se não podem confundir. Trata-se de “prescrições” ou “limitações” que não são impostas directamente por instrumentos normativos e se terão que reconduzir então a actos administrativos. As “prescrições” ou “limitações” são além disso acompanhadas da cominação de aplicação das penas previstas no artigo. Essa cominação surgirá então como uma condição objectiva de punibilidade. Não constava da primitiva redacção do preceito, e encontrará a sua justificação, tal como no crime de desobediência do art.º 348.º do Código Penal, “para se afastar o arbítrio da Administração” (6).

### 3

Muito embora o tipo do art.º 279.º do Código Penal seja fundamentalmente um crime de dano, a nosso ver de modo claro (7), a doutrina vem partilhando opiniões diferentes quanto à estrutura do crime em foco, e, sobretudo, exprimiu já preocupações quanto à constitucionalidade da opção seguida, face, designadamente, ao princípio da legalidade.

Assim, haverá que tentar ver mais em pormenor onde é que residirá esse espectro da inconstitucionalidade que se levanta sobre o preceito. E com isso teremos que chamar à colação toda a problemática das normas penais em branco, sem que sobre ela nos possamos deter como cumpria. Dir-se-á no entanto o seguinte:

---

<sup>6</sup> Cfr. “Código Penal, Actas e Projecto da Comissão de Revisão” Ministério da Justiça, 1993, pág. 359 e 409.

<sup>7</sup> Assim também, c.g., na obra citada na nota anterior, pág. 359, referindo-se a opinião expressa pelo Professor Figueiredo Dias na Comissão de Revisão, ou in “Reforma do Código Penal – trabalhos preparatórios” Vol. I, Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República, Lisboa, 1995, pág. 147.

O princípio de reserva de lei formal das leis penais, ínsito na alínea c) do n.º 1 do art.º 168.º da Constituição da República, não pode ser entendido, a nosso ver, em termos tão limitativos que impeçam a remessa para normas não penais, eventualmente sem as garantias da lei penal, a definição de algum dos pressupostos da punição. Cremos, pelo contrário, que aquele princípio será respeitado, sempre que o núcleo essencial da conduta punível, o seu conteúdo de desvalor a respeito da lesão do bem jurídico, estiver fixado na lei penal.

Esta não fica pois nesse caso reduzida à simples inobservância de preceitos administrativos.

No preceito em análise parece inquestionável que o n.º 3 dá conteúdo ao conceito “em medida inadmissível”, que aparece no n.º 1, ao lado do acto de poluir, e que constitui o cerne da ilicitude típica. Não é pois aceitável que a componente desobediência toda ela seja relegada para a natureza de condição objectiva de punibilidade. No n.º 3 assumirá aquela natureza, já o dissemos, a cominação. Não o desrespeito pelas prescrições e limitações. E como também já se apontou, a desobediência em foco não é aqui o desrespeito de normas. Se assim fosse, o legislador teria dito tão só, que comete o crime quem polui, não observando a regulamentação administrativa existente para o sector de actividade em questão. Os pressupostos do cometimento do crime seriam então exactamente os mesmos do cometimento das contra-ordenações que abundam em todos os sectores de protecção do ambiente.

Aliás, ao aludir à “autoridade competente” que impõe prescrições ou limitações, o legislador quis obviamente referir-se aos agentes administrativos e não aos detentores do poder regulamentar e muito menos legislativo. Para dizer que não respeitando uma norma, se “desobedecia” à norma, de pouco serviria o n.º 3 em questão.

Porque o que se desrespeita é a vontade da Administração expressa sem as características de generalidade e abstracção, poder-se-á falar de desobediência em sentido próprio, ou seja, do não acatamento do que, tecnicamente, classificáramos de um acto administrativo. Tais actos poderão assumir a natureza de ordens, proibições, directivas, autorizações, licenças etc.. Podem dirigir-se a uma única entidade, ou podem assumir a natureza de actos administrativos colectivos, plurais ou gerais (<sup>8</sup>). O importante é que, entre a lei ou regulamento, e a conduta do agente da poluição, se interponha uma intervenção da Administração. E porque a desobediência é desobediência ao conteúdo dessa intervenção, o crime só se consumará com a poluição que se produza depois da comunicação do acto administrativo referido.

---

<sup>8</sup> Os actos colectivos têm por destinatário um conjunto unificado de pessoas, os actos plurais são decisões aplicáveis por igual a várias pessoas diferentes e os actos gerais são os que se aplicam de imediato a um grupo inorgânico de cidadãos, todos eles bem determinados, ou determináveis no local. (M. Freitas do Amaral, in “Direito Administrativo” Vol. III, Lisboa, 1989, pág. 89 e segs.).

A componente desobediência analisa-se então em duas ordens de pressupostos de carácter não penal. A disciplina normativa que sob a forma de lei ou regulamento veda aquela poluição, face à “natureza ou valores da emissão ou da imissão”, por um lado, e a intervenção dos agentes administrativos, imposta ou operada em conformidade com tal disciplina normativa.

Parecem hoje definitivamente arredadas a maior parte das objecções feitas às normas penais em branco em sectores como o do direito penal secundário.

Sempre que nos pressupostos da punição aflore a necessidade de recorrer a actividades que não são absolutamente proibidas e que sobretudo exigem uma regulamentação técnica, não poderão figurar na norma penal as explicitações tendentes à determinação dos comportamentos não tolerados. O recurso ou a dependência em relação ao direito administrativo surge então como o preço a pagar para que o direito penal possa acompanhar a evolução sócio-económica do nosso tempo<sup>9</sup>.

Quanto à intervenção concreta dos agentes administrativos, tratar-se-á de um pressuposto em si não normativo, da punição, que a nosso ver não contende com o princípio da legalidade formal. É óbvio que, para se poder desobedecer, tem que haver uma autoridade que tenha previamente resolvido dar uma “ordem”. Onde sim poderá haver dificuldades, é, face ao postergar de um princípio constitucional de igualdade, se nuns casos a Administração interveio como podia e devia e noutros não. Daí que a correcta aplicação do art.º 279.º do Código Penal pressuponha uma regulamentação das actividades dos agentes administrativos, em matéria de ambiente, que assegure para situações iguais tratamento rigorosamente igual.

Se essa regulamentação existe e é eficaz é questão que não nos compete avaliar.

#### 4

Resta tecer um comentário breve ao crime do art.º 280.º do Código Penal. Já antes se disse que não depararmos aqui com um crime ambiental ou ecológico puro, fundamentalmente porque o bem jurídico protegido não é a qualidade do ambiente. Sucede aliás directamente ao art.º 269.º do Código, antes de revisto.

Trata-se de um crime de perigo concreto tradicional, em que, como elemento do tipo, haverá que provar que a vida, a integridade física de outrem, ou o património alheio de valor elevado, ficaram, por força da poluição, numa situação de especial vulnerabilidade.

De sublinhar que o art.º 280.º não é o crime do art.º 279.º qualificado, como já se viu defender na nossa jurisprudência.

---

<sup>9</sup> Não se mata mais ou menos, não se furta mais ou menos. No domínio do direito penal clássico a norma penal é “auto-suficiente”. Mas por exemplo face a preços tabelados por portaria, como descrever o crime de especulação sem uma dependência em relação ao direito administrativo?

Quando no corpo do art.º 280.º se apela para a “conduta descrita no n.º 1 do artigo anterior” está-se a remeter para elementos descritos e não valorativos, a nosso ver. O preenchimento do elemento do tipo de crime do art.º 279.º, “em medida inadmissível”. não tem que ser preenchido para que ocorra o crime do art.º 280.º. A descrição relevante para efeitos deste preceito é só a que resulta das alíneas do n.º 1 do art.º 279.º.

Não fora assim, repete-se, o art.º 280.º qualificaria o art.º 279.º, ao arrepio de toda a técnica legislativa usada para outros crimes qualificados, e para os demais crimes de perigo comum, onde se não inclui qualquer componente de desobediência. Quanto ao significativo agravamento da pena no art.º 280.º, face à pena do art.º 279.º ela justificar-se-á pelo facto de aqui, tal como por exemplo no crime do art.º 282.º, estarem a proteger-se bens individuais como a vida ou a integridade física, e não um interesse difuso como é o caso do ambiente.

Resta acrescentar que, a quantos rejeitam a construção do crime de poluição e m termos de crime de dano, por subvalorizar propósitos preventivos, o art.º 280.º fornece a tal nível um complemento estimável. Mais uma vez, só a consideração global do sistema permite fazer a apreciação correcta de um dos elementos de tal sistema.

Lisboa, 24 de Setembro de 1996

José Adriano Machado Souto de Moura

(Procurador-Geral-Adjunto)