

## II

*(Comunicações)*

## COMUNICAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES, ÓRGÃOS E ORGANISMOS DA UNIÃO EUROPEIA

## COMISSÃO EUROPEIA

## Comunicação da Comissão

**Diretrizes para o cumprimento das obrigações ao abrigo do Regulamento Reciclagem de Navios da UE no respeitante ao inventário de matérias perigosas dos navios que operam em águas europeias**

(2020/C 349/01)

**Introdução**

O Regulamento Reciclagem de Navios da UE <sup>(1)</sup> exige que, a partir de 31 de dezembro de 2020, todos os navios existentes que arvoram a bandeira de um Estado-Membro da UE ou a bandeira de um país terceiro, que façam escala num porto ou ancoradouro da UE, realizem um inventário de matérias perigosas com um certificado ou declaração de conformidade, consoante o caso.

A Comissão recebeu relatórios de partes interessadas da indústria que indicam que as restrições relacionadas com a COVID-19 colocaram dificuldades significativas à realização de vistorias dos navios e à elaboração de inventários de matérias perigosas certificados. As medidas de confinamento e as restrições de deslocação generalizadas introduzidas para controlar a COVID-19 terão impedido muitos armadores (ou os seus agentes) de elaborar o inventário de matérias perigosas numa primeira instância, mas também terão impossibilitado que supervisores do Estado de bandeira e de organizações reconhecidas verificassem e certificassem os inventários de matérias perigosas.

Assim, as partes interessadas da indústria estimam haver milhares de navios que, provavelmente, não conseguirão cumprir as obrigações de inventário de matérias perigosas e poderão não ter a certificação necessária até à data-limite de 31 de dezembro de 2020.

Por conseguinte, tendo em conta as perturbações causadas pela COVID-19, convém estabelecer orientações comuns a fim de garantir uma abordagem harmonizada para a execução, pelas autoridades dos Estados do porto da UE, das inspeções de navios, a partir de 1 de janeiro de 2021.

**Princípios orientadores gerais**

Como princípio de base, a principal responsabilidade pelo cumprimento das obrigações decorrentes do inventário de matérias perigosas continua a ser do armador, e é da responsabilidade das autoridades dos Estados do porto da UE controlar o cumprimento dessas obrigações legais.

Não obstante, poderá ser necessário ter em conta as circunstâncias excecionais associadas à crise da COVID-19 na execução dessas obrigações pelos Estados-Membros, se essas circunstâncias criarem situações em que, temporariamente, não seja possível, ou seja, demasiadamente difícil, cumprir tais obrigações.

Por decorrer do princípio da proporcionalidade <sup>(2)</sup>, a *força maior* pode ser considerada um princípio geral do direito da União, passível de ser invocado mesmo na ausência de disposições explícitas <sup>(3)</sup>. No respeitante ao conteúdo do conceito de *força maior*, a jurisprudência do Tribunal de Justiça definiu o conceito da seguinte forma:

<sup>(1)</sup> Regulamento (UE) n.º 1257/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de novembro de 2013, relativo à reciclagem de navios e que altera o Regulamento (CE) n.º 1013/2006 e a Diretiva 2009/16/CE (JO L 330 de 10.12.2013, p. 1).

<sup>(2)</sup> Ver também, neste sentido, a comunicação da Comissão de 1988 relativa à «força maior» no direito agrícola europeu, C(88) 1696 (JO C 259 de 6.10.1988, p. 10).

<sup>(3)</sup> Ver Processo 71/87, *Inter-Kom*, EU:C:1988:186, n.os 10 a 17, e Processo C-12/92, *Huygen e outros*, EU:C:1993:914, n.º 31, reiteradamente adotado pelo Tribunal Geral, em especial no Processo T-220/04, *Espanha/Comissão*, EU:T:2007:97, n.os 165 a 172. Ver também conclusões da advogada-geral Verica Trstenjak, no Processo C-101/08, *Audiolux*, EU:C:2009:410, n.º 71.

«Ora, resulta de jurisprudência constante, fixada em diversos domínios do direito da União, que o conceito de força maior deve ser entendido no sentido de circunstâncias alheias a quem o invoca, anormais e imprevisíveis, cujas consequências não poderiam ter sido evitadas, apesar de todas as diligências efetuadas» (4).

Não obstante, no caso particular da execução das obrigações decorrentes do Regulamento Reciclagem de Navios da UE, não é possível recorrer automaticamente ao conceito de *força maior*.

Neste contexto, os Estados-Membros são convidados a avaliar cuidadosamente as circunstâncias específicas de cada armador e em que medida esta jurisprudência é aplicável.

Na sua avaliação, os Estados-Membros também são convidados a ter na devida conta o período entre a entrada em vigor do Regulamento Reciclagem de Navios e a data de aplicabilidade do prazo para o inventário de matérias perigosas, e ponderar se, e em que medida, o armador em causa utilizou esse período para preparar o cumprimento das obrigações.

Importa também recordar que, em outubro de 2019, a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA) publicou orientações sobre as inspeções realizadas pelos Estados do porto da UE para executar as disposições do Regulamento Reciclagem de Navios (5). O objetivo das orientações da EMSA é apoiar os Estados-Membros e os seus inspetores designados nos esforços para cumprir os requisitos do Regulamento Reciclagem de Navios e da Diretiva relativa à inspeção de navios pelo Estado do porto (6), no que diz respeito às inspeções que incidem nos requisitos destes dois instrumentos. Trata-se de um documento de referência não vinculativo, que fornece tanto informações técnicas como orientações processuais, contribuindo, desta forma, para uma aplicação e execução harmonizadas das disposições do Regulamento Reciclagem de Navios e da Diretiva relativa à inspeção de navios pelo Estado do porto. Por conseguinte, durante as inspeções pelos Estados do porto da UE, recomenda-se, em geral, o cumprimento das orientações da EMSA.

Neste contexto, são de referir especificamente os considerandos de carácter geral constantes das orientações da EMSA (ponto 6.3.2), no respeitante às medidas de execução a tomar em caso de incumprimento. As orientações referem que, se forem detetados casos de incumprimento relacionados com a reciclagem de navios, o inspetor deve determinar a medida adequada a tomar. Deve certificar-se de que qualquer incumprimento em matéria de reciclagem de navios, confirmado ou revelado pela inspeção, é retificado em conformidade com o Regulamento Reciclagem de Navios. As orientações da EMSA salientam ainda que o inspetor deve fazer a sua apreciação profissional para determinar a(s) medida(s) adequada(s) a tomar para qualquer incumprimento identificado em matéria de reciclagem de navios. Estes princípios orientadores gerais também devem ser observados em relação a quaisquer casos de incumprimento identificados no domínio das obrigações de inventário de matérias perigosas que possam resultar da crise de COVID-19.

### Cenários específicos decorrentes da COVID-19

No que respeita à execução do Regulamento Reciclagem de Navios, as autoridades dos Estados do porto da UE serão, provavelmente, confrontadas com dois cenários específicos relacionados com a COVID-19, que podem exigir uma abordagem mais harmonizada durante as inspeções, com base nos princípios orientadores gerais supramencionados. Recomenda-se a aplicação temporária desta abordagem harmonizada por um período limitado de seis meses após a entrada em vigor das obrigações relacionadas com o inventário de matérias perigosas, para os navios existentes que arvoram bandeira de um Estado-Membro da UE ou de um país terceiro, que façam escala em portos e ancoradouros da UE (ou seja, até 30 de junho de 2021).

#### 1) Navios sem inventário válido de matérias perigosas e/ou certificado afim

Neste caso, o navio pode chegar a um porto da UE após 31 de dezembro de 2020 sem ter a bordo um inventário de matérias perigosas válido e/ou o certificado que o acompanha (certificado de inventário ou certificado de navio pronto a reciclar, para navios que arvoram bandeira de um Estado-Membro da UE, ou declaração de conformidade, para navios que arvoram bandeira de um país terceiro) e o armador/comandante pode alegar que este incumprimento se deve à situação da COVID-19.

Em todos os casos que envolvam a falta do inventário de matérias perigosas e/ou do certificado necessário, o ónus da prova recai sobre o armador/comandante, que deve fornecer provas em como tomou todas as medidas possíveis para realizar a tarefa e obter a certificação necessária. Estas provas de ter sido envidados esforços para garantir o cumprimento podem incluir, por exemplo, um contrato de serviço para amostragem, ou uma vistoria. Também podem incluir uma justificação da impossibilidade de obter um inventário de matérias perigosas semipreenchido e o certificado afim, conforme mencionado no n.º 2 abaixo, incluindo provas da impossibilidade de cumprir os restantes elementos da certificação além da inspeção a bordo. Cabe então ao inspetor decidir, caso a caso, se tal é aceitável, consoante as circunstâncias específicas do navio em causa e fazendo a sua apreciação profissional.

(4) Processo C-640/15, *Vilkas*, EU:C:2017:39, n.º 53.

(5) <http://www.emsa.europa.eu/news-a-press-centre/external-news/item/3721-guidance-on-inspections-of-ships-by-the-port-states-in-accordance-with-regulation-eu-1257-2013-on-ship-recycling.html>

(6) Diretiva 2009/16/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à inspeção de navios pelo Estado do porto (JO L 131 de 28.5.2009, p. 57).

Se o inspetor decidir aceitar as provas fornecidas pelo armador/comandante, então deve especificar que, para obtenção do certificado de inventário ou declaração de conformidade, os documentos devem ser preenchidos e aprovados no prazo de quatro meses após a inspeção. Além disso, o navio deve receber um aviso, sendo o resultado da inspeção e o aviso registados no módulo de reciclagem de navios do sistema THETIS – EU.

Se for necessário alterar estes planos após a inspeção, por o navio ter estado em trânsito constante ou ter sido alvo de restrições de acesso, o armador/comandante deve fornecer, por escrito, provas suficientes dos inspetores de inventário de matérias perigosas de que não foi exequível cumprir os planos iniciais. Mais uma vez, cabe ao inspetor que realiza a inspeção seguinte decidir, caso a caso, se tal é aceitável, em função das circunstâncias específicas do navio em causa e fazendo a sua apreciação profissional.

Quanto ao certificado de navio pronto a reciclar, se o inspetor aceitar as provas após a avaliação caso a caso, o armador/comandante do navio deve ser avisado de que tem de obter o certificado de navio pronto a reciclar antes de dar entrada num estaleiro de reciclagem de navios. Uma vez que o certificado de navio pronto a reciclar só é válido por três meses, deve ser preenchido e aprovado o mais rapidamente possível antes de o navio realizar a sua última viagem. O resultado da inspeção e o aviso devem ser registados no módulo de reciclagem de navios do sistema THETIS – EU.

- 2) *Navios com um inventário de matérias perigosas semipreenchido com um certificado de inventário ou certificado de navio pronto para reciclagem (para navios que arvoram bandeira de um Estado-Membro da UE) ou declaração de conformidade (para navios que arvoram bandeira de um país terceiro) aprovados, que não incluam amostragem, específica ou aleatória, a bordo*

Neste caso, o navio pode fazer escala num porto ou ancoradouro da UE, após 31 de dezembro de 2020, com um inventário de matérias perigosas e o certificado afim a bordo, mas o inventário ter sido preparado remotamente, sem qualquer amostragem a bordo. Esta situação pode decorrer da impossibilidade de realizar as vistorias devidas a bordo, para caucionar o inventário de matérias perigosas, devido às restrições à inspeção do navio durante a pandemia de COVID-19.

Em todos os casos em que o certificado se baseia num inventário de matérias perigosas sem o elemento de amostragem a bordo, o inventário de matérias perigosas não deve, em princípio, ser considerado aceitável, pois não está completo <sup>(7)</sup>. Não obstante, tendo em conta que, desde março de 2020, os supervisores tiveram poucas ou nenhuma oportunidade de entrar a bordo de navios para realizar estas vistorias, a vistoria/amostragem remota pode ser aceite, a título excepcional, caso existam provas de que o Estado de bandeira deu o seu acordo para o efeito <sup>(8)</sup>. Além disso, neste caso, também devem existir planos e disposições a bordo do navio que indiquem quando será exequível que amostradores qualificados completem o inventário de matérias perigosas, atendendo às limitações decorrentes da pandemia de COVID-19. Cabe, então, ao inspetor decidir, caso a caso, se as provas são aceitáveis, consoante as circunstâncias específicas do navio em causa e fazendo a sua apreciação profissional.

Se o inspetor aceitar as provas fornecidas pelo armador/comandante, então, para o certificado de inventário ou declaração de conformidade, o inspetor deve especificar que o inventário de matérias perigosas deve ser preenchido e aprovado no prazo de quatro meses após a inspeção. Além disso, o navio deve receber um aviso, devendo o resultado da inspeção e o aviso ser registados no módulo de reciclagem de navios do sistema THETIS – EU.

Se for necessário alterar estes planos após a inspeção, por o navio ter estado em trânsito constante ou ter sido alvo de restrições de acesso, o armador/comandante deve fornecer, por escrito, provas suficientes dos inspetores de inventário de matérias perigosas de que não foi exequível cumprir os planos iniciais. Mais uma vez, cabe ao inspetor que realiza a inspeção seguinte decidir, caso a caso, se tal é aceitável, em função das circunstâncias específicas do navio em causa e fazendo a sua apreciação profissional.

Quanto ao certificado de navio pronto a reciclar, se o inspetor aceitar as provas após a avaliação caso a caso, o armador/comandante do navio deve ser avisado de que necessita de preencher o inventário de matérias perigosas e de obter o certificado de navio pronto a reciclar atualizado antes de dar entrada num estaleiro de reciclagem de navios. O resultado da inspeção e o aviso devem ser registados no módulo de reciclagem de navios do sistema THETIS – EU.

<sup>(7)</sup> Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, alínea c), do regulamento, o inventário de matérias perigosas deve ser elaborado tendo em conta as diretrizes pertinentes da Organização Marítima Internacional (OMI). Se o elemento de amostragem não estiver preenchido, o inventário de matérias perigosas não está em conformidade com estas diretrizes.

<sup>(8)</sup> Parte-se do princípio de que esta é também a solução que a Associação Internacional das Sociedades de Classificação (IACS) recomenda aos seus membros, acrescentando que a amostragem em falta seja realizada numa data posterior.