



# Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL  
MICHAL BOBEK  
apresentadas em 30 de março de 2017<sup>1</sup>

**Processo C-320/15**

**Comissão Europeia  
contra**

**República Helénica**

«Incumprimento de Estado — Ambiente — Tratamento de águas residuais urbanas — Artigo 4.º, n.ºs 1 e 3 e anexo I, pontos B e D, da Diretiva 91/271/CEE — Amostras representativas»

## I. Introdução

1. A Diretiva 91/271/CEE do Conselho, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (a seguir «DTARU») <sup>2</sup> visa proteger o ambiente dos efeitos nefastos resultantes, nomeadamente, das descargas de águas residuais urbanas insuficientemente tratadas. A diretiva estabelece as obrigações dos Estados-Membros de sujeitarem as águas residuais urbanas a tratamento apropriado. Para demonstrarem que as águas residuais urbanas respeitam os requisitos aplicáveis, os Estados-Membros têm de colher amostras de águas residuais urbanas que tenham sido sujeitas ao tratamento prescrito.

2. A Comissão alega que a República Helénica violou as obrigações que lhe incumbem por força da DTARU em relação a oito aglomerações. Aquele Estado-Membro não contesta a alegada violação relativamente a cinco dessas aglomerações. No entanto, no que respeita às outras três aglomerações, a República Helénica e a Comissão discordam sobre se a primeira forneceu à segunda amostras suficientes de água tratada.

3. A questão relativa a quantas amostras são exigidas pela DTARU não é certamente nova. No entanto, talvez seja de reconhecer que, no passado, o Tribunal de Justiça nem sempre abordou essa questão de forma perfeitamente uniforme. Em conformidade com o pedido formulado pelo Tribunal de Justiça, as presentes conclusões visam, por conseguinte, clarificar essa questão específica.

## II. Quadro jurídico

4. As obrigações previstas na DTARU são estabelecidas por referência ao chamado equivalente de população (a seguir «e. p.») da aglomeração em causa <sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Língua original: inglês.

<sup>2</sup> Diretiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (JO 1991, L 135, p. 40).

<sup>3</sup> Esse parâmetro está definido no artigo 2.º, n.º 6, da DTARU como a carga orgânica biodegradável com uma carência bioquímica de oxigénio de cinco dias (CBO 5) a 60 gramas de oxigénio por dia.

5. Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 1, da DTARU, os Estados-Membros deviam ter garantido, designadamente, que todas as aglomerações com um e. p. situado entre 2 000 e 15 000<sup>4</sup> dispusessem de sistemas coletores<sup>5</sup> das águas residuais urbanas o mais tardar até 31 de dezembro de 2005.

6. Ao abrigo do artigo 4.º, n.º 1, da DTARU, os Estados-Membros deviam ter garantido, entre outras coisas, que as águas residuais urbanas lançadas nos sistemas coletores fossem sujeitas a um tratamento secundário ou processo equivalente antes da descarga. Quanto às descargas em água doce e estuários, as aglomerações com um e. p. situado entre 10 000 e 15 000 e as aglomerações com um e. p. situado entre 2 000 e 10 000 deveriam ter cumprido aquela disposição, o mais tardar, até 31 de dezembro de 2005.

7. De acordo com o artigo 4.º, n.º 3, da DTARU, tais descargas devem satisfazer os requisitos constantes do anexo I, ponto B, dessa diretiva.

8. O anexo I, ponto B, especifica os requisitos para descarga das estações de tratamento de águas residuais urbanas nas águas recetoras do seguinte modo:

«1. As estações de tratamento de águas residuais serão concebidas ou modificadas de forma a que se possam obter amostras representativas das águas residuais à chegada e dos efluentes tratados, antes da descarga nas águas recetoras.

2. As descargas das estações de tratamento de águas residuais urbanas sujeitas a tratamento em conformidade com os artigos 4.º e 5.º da presente diretiva devem satisfazer os requisitos apresentados no quadro 1.

[...]»

9. De acordo com o artigo 15.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da DTARU, as autoridades competentes ou organismos apropriados devem proceder ao controlo, entre outras coisas, das descargas das estações de tratamento de águas residuais urbanas, para, de acordo com os métodos de controlo a que se refere o anexo I, ponto D, fiscalizar o cumprimento das condições estabelecidas no anexo I, ponto B.

10. O ponto D do anexo I da DTARU especifica os métodos de referência para o controlo e a avaliação dos resultados. O n.º 3 especifica que o número mínimo anual de amostras será determinado de acordo com a dimensão da estação de tratamento e colhido a intervalos regulares durante o ano. Para estações de tratamento com uma dimensão situada entre 2 000 e 9 999 e. p., o número mínimo é de 12 amostras durante o primeiro ano. Nos anos subsequentes, são exigidas quatro amostras se as amostras colhidas durante o primeiro ano corresponderem aos requisitos da DTARU. Se uma das quatro amostras colhidas não corresponder aos requisitos, no ano seguinte deverão ser colhidas 12 amostras. Para estações de tratamento com uma dimensão situada entre 10 000 e 49 999 e. p., o número mínimo é de 12 amostras.

### III. Processo

11. Por carta datada de 29 de maio de 2007, a Comissão solicitou à República Helénica que fornecesse dados relativos à implementação da DTARU no prazo de 6 meses. Mais especificamente, estes dados foram solicitados para que a Comissão pudesse avaliar o cumprimento do artigo 4.º da DTARU. O pedido dizia respeito a aglomerações com um e. p. de mais de 2 000.

4 Todas as aglomerações em causa no presente processo têm um e. p. situado entre 2 000 e 15 000 — o e. p. mais baixo é de 2 024 (aglomeração de Desfina) e o mais alto é de 10 786 (aglomeração de Chaniotis).

5 O «sistema coletor» é definido no artigo 2.º, n.º 5, da DTARU como o sistema de condutas de recolha e condução das águas residuais urbanas.

12. Após ter examinado os dados fornecidos pela República Helénica para o ano de 2007, a Comissão concluiu que 62 aglomerações violavam o artigo 4.º da DTARU.

13. Por carta datada de 5 de outubro de 2010, a Comissão solicitou esclarecimentos à República Helénica. A República Helénica respondeu a essa carta em 21 de dezembro de 2010, fornecendo informação adicional.

14. Em 17 de junho de 2011, a Comissão emitiu uma notificação para cumprir, referindo que a República Helénica não tinha cumprido as obrigações estabelecidas na DTARU. A República Helénica respondeu a essa notificação em 11 de agosto de 2011, fornecendo informação adicional sobre as aglomerações em causa.

15. Em 1 de junho de 2012, a Comissão enviou à República Helénica um parecer fundamentado, indicando que este Estado-Membro mantinha o incumprimento da DTARU.

16. Na sequência de nova troca de informações, a Comissão enviou à República Helénica um parecer fundamentado suplementar, em 21 de fevereiro de 2014. A Comissão alegou que oito aglomerações, designadamente Prosotsani, Doxato, Eleftheroypoli, Vagia, Desfina, Galatista, Polychrono e Chaniotis, mantinham o incumprimento do artigo 4.º da DTARU.

17. Em 26 de junho de 2015, a Comissão intentou uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE. A Comissão pediu a declaração de que a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbiam por força do artigo 4.º, n.ºs 1 e 3, da DTARU.

18. Foram apresentadas observações escritas pela República Helénica e pela Comissão. Ambas as partes apresentaram alegações orais na audiência realizada em 25 de janeiro de 2017.

#### **IV. Análise**

19. As presentes conclusões encontram-se estruturadas da seguinte forma: Em primeiro lugar, apresento uma descrição concisa da jurisprudência anterior que abordou, de forma explícita ou implícita, a ligação entre as disposições da DTARU e os pontos B e D do seu anexo I (A). Em segundo lugar, procuro sistematizar essa jurisprudência no que diz respeito a dois elementos-chave que são fundamentais para a presente ação: a lógica interna e estrutura da DTARU e a relação entre as suas disposições e o anexo I (B.1.), e as obrigações conexas dos Estados-Membros no que respeita às amostras que devem ser fornecidas (B.2.). A terceira parte (C) trata do caso em apreço, abordando primeiro as aglomerações relativamente às quais o incumprimento do fornecimento de amostras não é contestado (C.1.) e passando depois às amostras impugnadas (C.2).

##### **A. Jurisprudência existente**

20. A questão do fornecimento de amostras ao abrigo da DTARU tem dois elementos centrais: em primeiro lugar, a natureza específica da ligação entre os artigos 4.º e 15.º da DTARU, por um lado, e o anexo I, pontos B e D, por outro. Daqui decorre a questão da quantidade e da qualidade das amostras a fornecer pelos Estados-Membros ao abrigo de cada uma destas disposições.

21. O Tribunal de Justiça já teve diversas oportunidades para tomar posição sobre a ligação entre as disposições respetivas da DTARU e o seu anexo I, pontos B e D.

22. No processo Comissão/Itália<sup>6</sup>, o Tribunal de Justiça declarou que o facto de os requisitos previstos no anexo I, ponto D, da DTARU terem sido preenchidos permitiu concluir que o artigo 4.º dessa diretiva tinha sido cumprido.

23. A possibilidade de a conclusão inversa também ser verdadeira, ou seja, de o cumprimento do artigo 4.º apenas poder ser verificado se o Estado-Membro em causa fornecer o número de amostras colhidas em conformidade com o método descrito no anexo I, ponto D, foi posteriormente contestada no processo Comissão/Bélgica. A Bélgica alegou que, «em conformidade com o artigo 4.º e o anexo I, ponto B, [da DTARU], uma vez que uma estação de tratamento que serve uma aglomeração está em funcionamento e que os primeiros resultados das análises mostram que a composição dos efluentes é conforme às normas inscritas no quadro 1 do anexo I [da DTARU], estão cumpridas as obrigações resultantes da diretiva»<sup>7</sup>.

24. O Tribunal de Justiça decidiu nesse processo sem tomar uma posição explícita quanto a essa questão, observando, quanto às aglomerações específicas em causa, que «à data da entrega da petição da Comissão, dispunham de estações de tratamento, mas, contrariamente ao previsto no anexo I, ponto D, [da DTARU], não tinham sido recolhidas doze amostras durante o primeiro ano de funcionamento». Não obstante, o Tribunal de Justiça acrescentou ainda que «[...] à data do termo do prazo fixado no parecer fundamentado, as duas aglomerações em causa não dispunham de estações de tratamento e que, por conseguinte, não cumpriam as exigências do artigo 4.º da [DTARU]»<sup>8</sup>.

25. No processo Comissão/Portugal (a seguir «Comissão/Portugal n.º I»), a Comissão alegou que «as obrigações que incumbem aos Estados-Membros por força do artigo 4.º da [DTARU] implicam a realização dos controlos previstos no ponto D do anexo I desta diretiva, para cujos efeitos se afigura necessário colher, durante um ano, um número mínimo de amostras [...]»<sup>9</sup>.

26. No mesmo processo, a ligação entre o artigo 4.º e os pontos B e D do anexo I foi lucidamente explorada nas conclusões do advogado-geral P. Cruz Villalón. Este concluiu que, para a apreciação das obrigações que incumbem aos Estados-Membros por força do artigo 4.º da DTARU, a disposição relevante é o anexo I, ponto B, e não o anexo I, ponto D. Mais sublinhou que o anexo I, ponto D, se refere ao artigo 15.º da DTARU. Essa disposição diz respeito ao controlo pós-instalação. Este controlo implica «uma obrigação continuada, que tem por objetivo garantir que as descargas cumpram *ao longo do tempo* os requisitos de qualidade que eram impostos *desde a entrada em funcionamento* da estação de tratamento»<sup>10</sup>. Para determinar se uma determinada estação de tratamento respeita os requisitos do anexo I, ponto B, «não é necessário observar o procedimento de amostragem previsto no ponto D do anexo I»<sup>11</sup>.

27. Além disso, o advogado-geral P. Cruz Villalón observou que requerer amostras colhidas durante um ano para avaliar o cumprimento do artigo 4.º significaria que essas amostras teriam de ser fornecidas nas datas fixadas no artigo 4.º Tal significaria, na verdade, que o prazo para que as aglomerações estivessem equipadas com sistemas coletores, tal como previsto no artigo 3.º, deveria ser entendido no sentido de se referir a um ano antes das datas efetivamente previstas<sup>12</sup>.

6 Acórdão de 19 de julho de 2012, Comissão/Itália (C-565/10, não publicado, EU:C:2012:476, n.º 37).

7 Acórdão de 6 de novembro de 2014, Comissão/Bélgica (C-395/13, EU:C:2014:2347, n.º 22).

8 Acórdão de 6 de novembro de 2014, Comissão/Bélgica (C-395/13, EU:C:2014:2347, n.ºs 46 e 48).

9 Acórdão de 28 de janeiro de 2016, Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, n.º 33).

10 Conclusões do advogado-geral P. Cruz Villalón no processo Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2015:625, n.º 43).

11 Conclusões do advogado-geral P. Cruz Villalón no processo Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2015:625, n.º 44).

12 Conclusões do advogado-geral P. Cruz Villalón no processo Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2015:625, n.º 37).

28. No processo Comissão/Portugal n.º I, o Tribunal de Justiça acolheu a interpretação sugerida pelo advogado-geral. Em resposta ao argumento da Comissão no sentido de que o cumprimento do artigo 4.º deve ser evidenciado através de um método estabelecido no anexo I, ponto D, o Tribunal de Justiça constatou que o artigo 4.º da DTARU não faz qualquer referência ao anexo I, ponto D. Evocando o advogado-geral, o Tribunal de Justiça observou que o ponto D do anexo I fazia referência a uma «obrigação continuada, que tem por objetivo garantir que as descargas cumpram, ‘ao longo do tempo’ os requisitos de qualidade» previstos no anexo I, ponto B<sup>13</sup>. Pelo contrário, o ponto D do anexo I não exige que as amostras sejam colhidas durante o período de um ano. O Tribunal de Justiça acrescentou que «quando um Estado-Membro está em condições de *apresentar uma amostra* que satisfaça os requisitos previstos no ponto B do anexo I da [DTARU], as obrigações que resultam do respetivo artigo 4.º devem ser consideradas cumpridas»<sup>14</sup>.

29. A mesma interpretação foi também acolhida pelo Tribunal de Justiça no acórdão Comissão/Espanha<sup>15</sup>. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça recordou que quando um Estado-Membro está em condições de fornecer uma amostra que cumpre os requisitos do anexo I, ponto B, da DTARU, as obrigações decorrentes do artigo 4.º devem ser consideradas cumpridas. Isto porque essa disposição não exige que a amostragem seja desenvolvida durante um ano. O Tribunal de Justiça aplicou, portanto, a mesma solução no que respeita à apreciação das obrigações previstas no artigo 5.º da DTARU<sup>16</sup>.

30. No entanto, a posição de que uma amostra é suficiente não parece ter sido totalmente acolhida no acórdão Comissão/República Helénica<sup>17</sup>. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça baseou a sua conclusão no facto de a República Helénica ter violado o artigo 4.º, n.º 3, da DTARU por não ter apresentado elementos de prova do cumprimento do anexo I, ponto D<sup>18</sup>.

31. Num processo posterior, que também dizia respeito a Portugal (a seguir «Comissão/Portugal n.º II»)<sup>19</sup>, foi intentada uma ação nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE<sup>20</sup>. A Comissão reiterou que, para que se possa demonstrar o cumprimento do artigo 4.º da DTARU, a avaliação das amostras deve ser efetuada ao longo de um ano, em conformidade com o anexo I, ponto D, que estabelece o número mínimo anual de amostras<sup>21</sup>.

32. A advogada-geral J. Kokott considerou, nas suas conclusões nesse processo<sup>22</sup>, que da DTARU «não se pode inferir que o cumprimento do artigo 4.º pressupõe efetivamente a recolha de amostras, no tocante a uma determinada estação de tratamento. Pelo contrário, o dever de proceder à recolha regular de amostras existe independentemente do dever de efetuar um tratamento secundário eficaz»<sup>23</sup>. A advogada-geral considerou que «a recolha de amostras é uma *prova* adequada de que uma estação de tratamento satisfaz os requisitos da [DTARU]»<sup>24</sup>.

13 Acórdão de 28 de janeiro de 2016, Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, n.º 37).

14 Acórdão de 28 de janeiro de 2016, Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, n.º 39). O sublinhado é meu.

15 Acórdão de 10 de março 2016, Comissão/Espanha (C-38/15, não publicado, EU:C:2016:156, n.º 24).

16 O artigo 5.º da DTARU diz respeito às chamadas zonas sensíveis. O artigo 5.º, n.º 3, também estabelece uma ligação ao anexo I, ponto B.

17 Acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/República Helénica (C-167/14, não publicado, EU:C:2015:684).

18 O Tribunal de Justiça observou, no essencial, que a República Helénica não tinha demonstrado ter colhido amostras a intervalos regulares, como exigido pelo anexo I, ponto D. Tal facto excluiu, de acordo com o Tribunal de Justiça, a possibilidade de verificar se os requisitos do artigo 4.º, n.º 3, da DTARU tinham sido satisfeitos. Acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/República Helénica (C-167/14, não publicado, EU:C:2015:684, n.º 48).

19 Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471).

20 Esta ação dizia respeito à execução de um anterior acórdão de 7 de maio de 2009, Comissão/Portugal (C-530/07, não publicado, EU:C:2009:292).

21 Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 43).

22 Conclusões da advogada-geral J. Kokott no processo Comissão/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:119).

23 Conclusões da advogada-geral J. Kokott no processo Comissão/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:119, n.º 29).

24 Conclusões da advogada-geral J. Kokott no processo Comissão/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:119, n.º 30).

33. Sem tomar uma posição explícita quanto à apresentação da Comissão no processo Comissão/Portugal n.º II, o Tribunal de Justiça salientou que, uma vez que a República Portuguesa tinha colhido amostras da aglomeração em causa com intervalos regulares durante vários meses, as descargas em causa respeitavam os requisitos do artigo 4.º, n.º 3, da DTARU<sup>25</sup>.

34. Resumindo: após uma certa ambiguidade inicial quanto ao alcance jurídico preciso do anexo I, ponto D, no processo Comissão/Itália<sup>26</sup> e no processo Comissão/Bélgica<sup>27</sup>, o Tribunal de Justiça distinguiu entre uma obrigação única de colocar uma instalação em funcionamento nos termos do artigo 4.º e a obrigação de controlo contínuo pós-instalação nos termos do artigo 15.º da DTARU no processo Comissão/Portugal n.º I. O Tribunal de Justiça afirmou que uma única amostra é suficiente para um Estado-Membro demonstrar o cumprimento do artigo 4.º da DTARU.

## **B. Prova do cumprimento do artigo 4.º da DTARU**

35. Tendo em conta o resumo *supra*, não se pode negar que a jurisprudência inicial talvez não fosse um bastião de clareza. No entanto, a partir do processo Comissão/Portugal n.º I, essa questão ficou clarificada.

36. A presente secção apresenta uma retrospectiva concisa dos principais elementos do quadro jurídico relevante, voltando a centrar-se nos dois elementos-chave: a estrutura interna e a lógica das disposições relevantes da DTARU (1) e, de seguida, as especificidades das obrigações de amostragem dos Estados-Membros (2).

### **1. Estrutura interna da DTARU**

37. Tal como explicado na secção precedente das presentes conclusões, foi traçada pelo advogado-geral P. Cruz Villalón, nas suas conclusões no processo Comissão/Portugal n.º I, uma clara distinção entre o artigo 4.º e o anexo I, ponto B, por um lado, e o artigo 15.º e o anexo I, ponto D, por outro. Esta distinção foi, posteriormente, confirmada pelo Tribunal de Justiça.

38. A Comissão argumentou no passado, e ainda sustenta nas suas alegações escritas no presente caso, que o método previsto pelo legislador da UE para o controlo pós-instalação ao abrigo do anexo I, ponto D, também deve ser aplicado para avaliar o cumprimento da obrigação única prevista no artigo 4.º

39. Contudo, tal abordagem atenta contra a estrutura interna e a lógica da DTARU.

40. Cumpre recordar que os artigos 4.º e 15.º da DTARU têm diferentes objetivos. O artigo 4.º visa garantir que os Estados-Membros sujeitem as águas residuais urbanas nas aglomerações previstas a um tratamento secundário ou processo equivalente, até determinadas datas. O artigo 15.º visa garantir que os Estados-Membros continuem a sujeitar tais águas residuais urbanas a um tratamento secundário ou processo equivalente durante toda a vida útil de uma determinada estação de tratamento.

41. Em conformidade com estes diferentes objetivos, cada uma das disposições remete para um ponto diferente do anexo I da DTARU. Estes pontos estipulam especificidades das obrigações de amostragem dos Estados-Membros. O seu conteúdo é adaptado aos diferentes objetivos que os artigos 4.º e 15.º prosseguem.

25 Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 63).

26 Acórdão de 19 de julho de 2012, Comissão/Itália (C-565/10, não publicado, EU:C:2012:476).

27 Acórdão de 6 de novembro de 2014, Comissão/Bélgica (C-395/13, EU:C:2014:2347).

42. O artigo 4.º, n.º 3, remete para o anexo I, ponto B. Este último estabelece os valores específicos do tratamento secundário ou processo equivalente que devem ser satisfeitos quando o sistema coletor é colocado em funcionamento.

43. O artigo 15.º remete para o anexo I, ponto D. Este último estabelece procedimentos de controlo para monitorizar o cumprimento *contínuo* dos valores estabelecidos no anexo I, ponto B, desde o momento em que o sistema coletor tenha sido colocado em funcionamento. Estas regras de controlo pós-instalação são concebidas para funcionar numa base anual. Os Estados-Membros estão obrigados a colher amostras das águas residuais urbanas tratadas durante o ano e a intervalos regulares.

44. Resumindo: a verificação das obrigações previstas no artigo 4.º e no anexo I, ponto B, centra-se, logicamente, num momento temporal: o momento em que o sistema coletor em causa é colocado em funcionamento. A verificação das obrigações previstas no artigo 15.º e no anexo I, ponto D, é, por definição, um processo contínuo de duração indeterminada. Além disso, o anexo I, ponto B, continua a fixar os requisitos substantivos relevantes (valores) que têm de ser cumpridos posteriormente, durante toda a vida útil do sistema coletor.

## **2. Obrigação de amostragem prevista no artigo 4.º da DTARU**

45. A questão relativa às especificidades das obrigações de amostragem resulta logicamente da estrutura interna da DTARU acima descrita.

46. Já ficou esclarecido que a Comissão não pode exigir que os Estados-Membros colham 12 amostras durante um ano, em conformidade com o anexo I, ponto D, a fim de verificar o cumprimento do artigo 4.º da DTARU.

47. O requisito anteriormente adiantado relativo às 12 amostras foi agora aparentemente abandonado pela Comissão. Contudo, na audiência, a Comissão centrou-se no argumento de que, não obstante, as amostras fornecidas pelo Estado-Membro têm de ser *representativas*.

48. De facto, o n.º 1 do anexo I, ponto B, indica que «[a]s estações de tratamento de águas residuais serão concebidas ou modificadas de forma a que se possam obter *amostras representativas* das águas residuais à chegada e dos efluentes tratados, antes da descarga nas águas recetoras»<sup>28</sup>.

49. A Comissão tem, assim, razão ao referir que as amostras exigidas nos termos do artigo 4.º, em conjugação com o anexo I, ponto B, deveriam ser representativas. No entanto, o texto do anexo I, ponto B (ou a DTARU, no seu todo) não especifica o significado do conceito de amostras representativas.

50. O que são, então, «amostras representativas»? Cumpre distinguir duas dimensões desse conceito: a quantitativa e a qualitativa.

51. No que diz respeito à dimensão *quantitativa*, isto é, o número de amostras, há que salientar três pontos.

52. Em primeiro lugar, tal como referido acima, a estrutura interna da DTARU distingue os artigos 4.º e 15.º. Ambos se referem a diferentes pontos do anexo I. O número de amostras que pode ser exigido ao abrigo de cada uma das disposições deve, por conseguinte, *diferir* logicamente. Se o legislador da UE tivesse tido a intenção de condicionar a possibilidade de provar o cumprimento do artigo 4.º, n.º 3, durante um ano inteiro de amostragem, teria utilizado a mesma solução processual empregada no anexo I, ponto D.

<sup>28</sup> O sublinhado é meu.

53. Em segundo lugar, o número de amostras que devem ser fornecidas ao abrigo do anexo I, ponto B, deve também ser *inferior* ao número que deve ser fornecido ao abrigo do anexo I, ponto D. Isto também decorre da lógica diferente de ambas as disposições: o requisito das obrigações contínuas de controlo pós-instalação, concebido para ser alcançado numa base anual, é necessariamente mais exigente do que o de provar que, num determinado momento, a instalação foi colocada em funcionamento e começou a produzir águas residuais urbanas sujeitas a tratamento secundário ou processo equivalente.

54. O estabelecimento de valores «inferiores a 12» pode ser bastante claro no domínio da aritmética de números naturais, mas, no entanto, pode exigir uma maior clarificação em termos de elementos de prova a apresentar pelos Estados-Membros no âmbito da DTARU.

55. Em terceiro lugar, é por isso que a lógica e o objetivo do artigo 4.º da DTARU são relevantes. Tal como já salientado na secção anterior das presentes conclusões, o artigo 4.º e o anexo I, ponto B, aproximam essencialmente um determinado momento e a respetiva verificação: a colocação em funcionamento do tratamento secundário necessário das águas residuais urbanas nas datas exigidas. Uma vez que, ao contrário de qualquer controlo posterior contínuo efetuado ao abrigo do artigo 15.º da DTARU, isso consiste essencialmente em apenas uma verificação, concentrada num dado momento, uma amostra deveria ser suficiente.

56. Deste modo, no processo Comissão/Portugal n.º I, o Tribunal de Justiça confirmou expressamente que, no que diz respeito ao número específico dessas amostras, *uma amostra* que respeite os valores indicados no anexo I, ponto B, é suficiente para demonstrar o cumprimento do artigo 4.º da DTARU.

57. À luz dos elementos acima referidos, não pode deixar de ser repetido que, naturalmente, a apreciação das provas é, por natureza, casuística. Deve ter em conta os factos individuais de cada caso. No entanto, em geral, para confirmar que o sistema coletor de um Estado-Membro respeita os requisitos estabelecidos no artigo 4.º, n.º 3, e no anexo I, ponto B, uma amostra é suficiente.

58. Não obstante, cumpre recordar que a redação do anexo I, ponto B, utiliza o plural. O anexo I, ponto B, refere-se a *amostras* representativas e não a *amostra* representativa.

59. No entanto, este elemento relaciona-se, à primeira vista talvez surpreendentemente, não com a quantidade de amostras, mas sim com a *qualidade* interna e a composição da amostra exigida.

60. Tal como explicou utilmente a Comissão na audiência, a utilização do plural no anexo I, ponto B, reflete o facto de a avaliação do cumprimento do anexo I, ponto B, para os efeitos do artigo 4.º da DTARU, exigir dois tipos distintos de amostras: uma para as águas residuais à chegada e outra para os efluentes tratados à saída.

61. Por conseguinte, a Comissão estabeleceu uma distinção entre a qualidade das amostras e a sua quantidade. A Comissão admite que, à luz do acórdão Comissão/Portugal n.º I<sup>29</sup>, uma amostra é suficiente em termos de quantidade de amostras. A Comissão salienta, no entanto, a *qualidade* necessária da amostra fornecida.

62. Sem prejuízo da questão relativa à possibilidade de tal argumento ser invocado para efeitos do presente processo (que analiso na secção C.2. das presentes conclusões, no n.º 84 e seguintes), considero que, de um modo geral, tal abordagem está em conformidade com a redação do anexo I, ponto B. De facto, o n.º 1 do anexo I, ponto B, refere-se a «amostras [...] das águas residuais à chegada e dos efluentes tratados».

<sup>29</sup> Acórdão de 28 de junho de 2016, Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61).

63. Em resumo: para demonstrar o cumprimento do artigo 4.º da DTARU, o Estado-Membro é obrigado a fornecer, pelo menos, uma amostra representativa. A Comissão pode, em princípio, exigir que um Estado-Membro forneça um par de amostras, uma para as águas residuais urbanas à chegada e outra para os efluentes tratados, em conformidade com a redação do n.º 1 do ponto B, do anexo I. No entanto, na sequência do acórdão Comissão/Portugal n.º I, ambos os elementos deste par podem ser colhidos, na medida em que seja tecnicamente viável, no mesmo momento temporal. A amostra é «plural», o que significa que é composta pelos dois elementos acima referidos e, portanto, representativa, mas pode ser «singular» no caso de todos os seus elementos serem colhidos apenas num momento temporal.

### **C. O presente processo**

64. De acordo com a jurisprudência constante, numa ação por incumprimento intentada pela Comissão ao abrigo do artigo 258.º TFUE, o ónus da prova impende sobre a Comissão. Esta deve fornecer ao Tribunal de Justiça toda a informação necessária para provar que uma obrigação não foi cumprida. Se um Estado-Membro não cumpriu as suas obrigações deve ser apreciado em função da situação existente nesse Estado-Membro, tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado<sup>30</sup>.

65. No caso presente, tal como confirmado pela Comissão na audiência, esse prazo terminou em 21 de abril de 2014.

#### ***1. As aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroypoli, Vagia e Galatista***

66. A República Helénica não contestou a alegação de incumprimento relativamente às aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroypoli, Vagia e Galatista. A República Helénica admite não terem sido concluídas as obras necessárias para a construção e melhoria dos sistemas coletores. No que respeita às aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroypoli e Vagia, a República Helénica reconhece que os requisitos da DTARU apenas serão satisfeitos após a conclusão das obras em curso. No que respeita à aglomeração de Galatista, a República Helénica concorda que o funcionamento do sistema coletor não respeita a DTARU e tem de ser substituído.

67. No âmbito de um processo nos termos do artigo 258.º TFUE, cabe ao Tribunal de Justiça declarar se existe ou não o incumprimento censurado<sup>31</sup>, mesmo que o Estado-Membro em causa não o conteste.

68. No caso em apreço, a República Helénica admite que os sistemas coletores nas aglomerações acima referidas não foram concluídos ou necessitam de ser atualizados. Essa posição foi, em princípio, mantida durante a audiência oral. Assim, nada contraria os elementos de prova apresentados pela Comissão no sentido da violação do artigo 4.º da DTARU, na medida em que as águas residuais urbanas nessas cinco aglomerações não foram sujeitas a tratamento secundário ou processo equivalente antes da descarga.

30 V. acórdão de 28 de janeiro de 2016, Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, n.ºs 47 a 49 e jurisprudência aí referida).

31 Acórdãos de 22 de junho de 1993, Comissão/Dinamarca (C-243/89, EU:C:1993:257, n.º 30); de 3 de março de 2005, Comissão/Alemanha (C-414/03, EU:C:2005:134, n.º 9 e jurisprudência aí referida); e de 6 de outubro de 2009, Comissão/Suécia (C-438/07, EU:C:2009:613, n.º 53 e jurisprudência aí referida).

## 2. As aglomerações de *Polychrono*, *Chaniotis* e *Desfina*

69. O incumprimento do artigo 4.º é contestado no que respeita às três seguintes aglomerações:

70. Relativamente a *Polychrono*, a República Helénica forneceu 12 amostras para o ano de 2012 e 12 amostras para o ano de 2013. A Comissão refere que quatro amostras fornecidas para o ano de 2012 excedem os valores prescritos e que três amostras fornecidas para o ano de 2013 também excedem esses valores. De acordo com a Comissão, isso equivale a mais amostras não conformes do que as autorizadas ao abrigo do quadro 3 do anexo I. A Comissão considera que as amostras fornecidas não podem ser consideradas representativas porque não foram colhidas em conformidade com o anexo I, ponto D. Mais especificamente, não foram fornecidas amostras para janeiro a abril de 2012, nem para janeiro a abril, novembro e dezembro de 2013. A posição da Comissão segundo a qual a República Helénica não forneceu amostras demonstrativas do cumprimento não foi, em princípio, alterada em virtude das 16 amostras para 2013 que esse Estado-Membro apresentou na fase escrita do processo, na sua contestação.

71. No que respeita a *Chaniotis*, foram fornecidas 12 amostras pela República Helénica para 2012. De acordo com a Comissão, apenas uma amostra não cumpria os valores prescritos. No entanto, segundo a Comissão, as amostras fornecidas não podem ser vistas como representativas e colhidas a intervalos regulares, uma vez que não foi colhida nenhuma amostra entre janeiro e abril de 2012. Além disso, inicialmente não foi fornecida qualquer amostra para 2013. No que respeita às amostras fornecidas pela República Helénica na fase escrita do processo, na sua contestação, a Comissão considera que as amostras para 2013 não respeitavam os valores prescritos e que as amostras para 2014 não foram colhidas a intervalos regulares.

72. No que diz respeito a *Desfina*, a República Helénica forneceu quatro amostras para 2011, duas amostras para 2012 e oito amostras para 2013. A Comissão refere que, nos termos do anexo I, ponto D, deveriam ter sido colhidas 12 amostras durante 2012, uma vez que uma das amostras colhidas durante 2011 não cumpria os valores prescritos. Do mesmo modo, uma vez que se verificou que uma das amostras colhidas em 2012 não estava em conformidade, a República Helénica deveria ter colhido 12 amostras durante o ano de 2013. Por outro lado, as amostras não podiam ter sido colhidas a intervalos regulares, uma vez que o seu número não era suficiente. Além disso, um dos parâmetros de uma das amostras fornecidas para 2013 não cumpria os valores estabelecidos n.º 4, do anexo I, ponto D, da DTARU.

73. Por outras palavras, nas suas alegações escritas a Comissão sustenta que, para permitir uma avaliação fiável nos termos do artigo 4.º da DTARU, a República Helénica deveria ter fornecido, relativamente a cada uma das aglomerações em causa, resultados satisfatórios durante um período correspondente, pelo menos, a um ano após a entrada em funcionamento do respetivo sistema coletor, de acordo com os métodos estabelecidos no anexo I, ponto D.

74. À luz do raciocínio exposto na secção anterior, a Comissão labora em erro quanto a este argumento. Seja como for, as amostras fornecidas em relação a estas três aglomerações respeitam, de forma quantitativa, os requisitos do artigo 4.º, conjugado com o anexo I, ponto B. Foram fornecidas amostras em número superior a uma.

75. Na audiência, a Comissão foi convidada a pronunciar-se sobre a decisão do Tribunal de Justiça no processo Comissão/Portugal n.º I. À luz deste acórdão, a Comissão admitiu que uma amostra pode constituir prova suficiente do cumprimento do artigo 4.º da DTARU.

76. No entanto, ao fazer essa concessão, a Comissão alega que as amostras fornecidas no caso em apreço *não são representativas* em termos da sua qualidade.

77. Em primeiro lugar, a Comissão explica que para que uma amostra seja considerada representativa, a sua colheita deve ocorrer num momento temporal específico, que tem de ser avaliado casuisticamente e que deve, em princípio, refletir o nível mais forte de poluição suscetível de se verificar na aglomeração em causa (o verão, no caso das aglomerações próximas do mar; o período após a vindima, no caso das regiões vinícolas; e o inverno, no caso das aglomerações nas montanhas).

78. Essa inflação do conceito de «representativas» deve ser rejeitada. Deste modo, a Comissão tenta, no essencial, reintroduzir os requisitos de controlo do anexo I, ponto D — que claramente não é aplicável às obrigações que incumbem aos Estados-Membros por força do artigo 4.º da DTARU — no anexo I, ponto B, através da porta das traseiras.

79. Tal como previamente referido, o fornecimento de uma amostra que cumpra os requisitos do anexo I, ponto B, é suficiente para demonstrar o cumprimento ao abrigo do artigo 4.º da DTARU. O artigo 4.º e o anexo I, ponto B, nada mencionam quanto ao momento em que a amostra deve ser colhida. A estrutura interna da DTARU exige uma amostragem única quando o sistema coletor é colocado em funcionamento.

80. Há que salientar que nada impede a Comissão de solicitar ao Estado-Membro em causa que lhe forneça elementos de prova do cumprimento dos requisitos enunciados no ponto D do anexo I. No entanto, tal deve ser exigido nos termos do artigo 15.º da UWWTD, e não do artigo 4.º Tal como a República Helénica corretamente observou no presente processo, a Comissão apenas invocou a violação do artigo 4.º, e não do artigo 15.º

81. Em segundo lugar, a Comissão referiu ainda na audiência que, para apreciar a representatividade de uma amostra, a Comissão também deve dispor de elementos suscetíveis de comparação mútua, designadamente informações relativas às águas à chegada e aos efluentes tratados. Sem esses dados, os peritos não podem, segundo a Comissão, avaliar o carácter representativo da amostra fornecida.

82. Tal como acima referido nos n.ºs 60 a 62 das presentes conclusões, essa posição pode, em geral, ser confirmada à luz da redação do n.º 1 do anexo I, ponto B. De facto, o texto do n.º 1 do anexo I, ponto B, refere-se a «amostras representativas das águas residuais à chegada e dos efluentes tratados».

83. No contexto do caso em apreço, no entanto, estes argumentos foram desenvolvidos pela Comissão pela primeira vez durante a audiência oral.

84. De acordo com jurisprudência constante, a ação intentada nos termos do artigo 258.º TFUE não pode fundar-se em acusações diferentes das referidas no procedimento pré-contencioso. O Tribunal de Justiça declarou repetidamente que o parecer fundamentado e a petição devem ter o mesmo objeto e fundar-se nas mesmas acusações. Isto deve-se ao facto de o procedimento pré-contencioso ter por objetivo dar ao Estado-Membro em causa a possibilidade de, por um lado, cumprir as obrigações decorrentes do direito da UE e, por outro, de apresentar utilmente os seus fundamentos de defesa a respeito das acusações da Comissão<sup>32</sup>.

85. Poder-se-ia decerto argumentar formalmente que o objeto da ação continuaria a ser o mesmo, isto é, o incumprimento pela República Helénica das obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.ºs 1 e 3, da DTARU. No entanto, a verdade é que a alegação de que as amostras fornecidas pela República Helénica não eram representativas quanto à sua qualidade constitui um argumento totalmente novo. Em termos materiais, afasta-se totalmente do raciocínio desenvolvido pela Comissão até então, reformulado em relação às três aglomerações controvertidas acima referidas nos n.ºs 70 a 73.

<sup>32</sup> Acórdãos de 24 de novembro de 1992, Comissão/Alemanha (C-237/90, EU:C:1992:452, n.º 20); de 22 de setembro de 2005, Comissão/Bélgica (C-221/03, EU:C:2005:573, n.ºs 36 a 38 e jurisprudência aí referida); e de 11 de setembro de 2014, Comissão/Alemanha (C-525/12, EU:C:2014:2202, n.º 21).

86. Deve, portanto, ser rejeitado. Nesta fase do processo, o Tribunal de Justiça não está em condições de verificar nenhum dos argumentos avançados pela Comissão. Sobretudo, permitir à Comissão afastar-se tão significativamente do pilar fundamental da sua ação dificultaria a possibilidade de o Estado-Membro em causa apresentar as suas observações e exercer efetivamente os seus direitos de defesa. Como observou a República Helénica na audiência, não só não lhe foi possível tomar previamente posição sobre o argumento avançado pela Comissão, como esta tão-pouco solicitou os elementos de prova invocados durante a audiência no tocante às outras aglomerações pelas quais se interessou inicialmente na fase pré-contenciosa do caso em apreço<sup>33</sup>.

87. Por conseguinte, em conclusão, deve reiterar-se que a Comissão admite, em princípio, que, no que se refere às aglomerações de Polychrono, Chaniotis e Desfina, a República Helénica estava, no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, em condições de fornecer, pelo menos, uma amostra que cumprisse os requisitos do anexo I, ponto B, tal como anteriormente entendido pela Comissão.

88. Considero, assim, no que diz respeito a essas aglomerações, que a Comissão não demonstrou a violação do artigo 4.º da DTARU por parte da República Helénica. Nesta medida, a presente ação deve ser julgada improcedente.

## V. Despesas

89. Uma vez que cada uma das partes obteve vencimento parcial, proponho ao Tribunal de Justiça que decida nos termos do artigo 138.º, n.º 3, primeiro período, do Regulamento de Processo e que condene as partes a suportar as suas próprias despesas.

## VI. Conclusão

90. Pelas razões acima indicadas, proponho ao Tribunal de Justiça que:

- a) Declare que a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.ºs 1 e 3, da Diretiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas, no que diz respeito às aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroypoli, Vagia e Galatista. No que respeita às aglomerações mencionadas, a República Helénica não garantiu, no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, que as descargas de estações de tratamento de águas residuais urbanas fossem sujeitas a um nível adequado de tratamento, conforme exigido pelo anexo I, ponto B, desta diretiva.
- b) Julgue a ação improcedente no que respeita às aglomerações de Polychrono, Chaniotis e Desfina.
- c) Condene as partes nas suas próprias despesas.

<sup>33</sup> Na fase pré-contenciosa, a Comissão estava inicialmente interessada em 62 aglomerações (v. n.º 12 das presentes conclusões).