



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
JULIANE KOKOTT
apresentadas em 25 de fevereiro de 2016¹

Processo C-557/14

**Comissão Europeia
contra**

República Portuguesa

«Incumprimento de Estado — Artigo 260.º TFUE — Inexecução de um acórdão do Tribunal de Justiça — Acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292) — Diretiva 91/271/CEE — Tratamento das águas residuais urbanas — Sanções pecuniárias — Aplicação de uma sanção pecuniária compulsória e de uma quantia fixa — Redução progressiva da sanção pecuniária compulsória»

I – Introdução

1. Na base do presente processo está uma ação proposta pela Comissão Europeia contra a República Portuguesa ao abrigo do artigo 260.º TFUE, devido à execução alegadamente incompleta do acórdão de 7 de maio de 2009, Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292). Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça decidiu que a República Portuguesa não dera cumprimento à Diretiva 91/271/CEE² (a seguir «diretiva das águas residuais urbanas»), uma vez que, contra o preceituado na diretiva, as águas residuais urbanas de vários municípios portugueses não foram alvo de tratamento adequado. Embora a República Portuguesa já não ponha em causa que a integral execução do acórdão continua pendente, como antes, porque num município a estação de tratamento ainda não está concluída, as partes no processo divergem fortemente quanto ao montante das sanções pecuniárias que devem, consequentemente, ser aplicadas.

II – Quadro jurídico

2. De acordo com o seu artigo 1.º, a diretiva das águas residuais urbanas regula, *inter alia*, a recolha, tratamento e descarga de águas residuais urbanas e tem por objeto proteger o ambiente dos efeitos nefastos das referidas descargas de águas residuais.

3. Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da diretiva das águas residuais urbanas, os Estados-Membros devem garantir que as aglomerações com um equivalente de população superior a 15 000 disponham de sistemas coletores das águas residuais urbanas o mais tardar até 31 de dezembro de 2000.

¹ — Língua original: alemão.

² — Diretiva do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (JO L 135, p. 40), conforme alterada pela Diretiva 98/15/CE da Comissão, de 27 de fevereiro de 1998 (JO L 67, p. 29).

4. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da diretiva das águas residuais urbanas, os Estados-Membros devem garantir, o mais tardar até 31 de dezembro de 2000, que nas aglomerações com um equivalente de população superior a 15 000 as águas residuais urbanas lançadas nos sistemas coletores sejam sujeitas, antes da descarga, a «um tratamento secundário ou processo equivalente», isto é, a uma depuração intensiva, como sucede nos outros casos.

5. O artigo 6.º, n.º 2, da diretiva das águas residuais urbanas permite, em determinadas condições, uma derrogação ao artigo 4.º, n.º 1, quando as águas residuais urbanas são lançadas em zonas identificadas como menos sensíveis:

«As descargas de águas residuais urbanas provenientes de aglomerações com um [equivalente de população] entre 10 000 e 150 000, efetuadas em águas costeiras, [...] podem ser sujeitas a um tratamento menos rigoroso [do] que o estabelecido no artigo 4.º, desde que:

- tais descargas recebam pelo menos um tratamento primário, tal como definido no n.º 7 do artigo 2.º e segundo os métodos de controlo a que se refere o anexo I, ponto D,
- estudos exaustivos indiquem que tais descargas não irão deteriorar o ambiente.

[...]»

6. Segundo o artigo 8.º, n.º 5, da mesma diretiva, é possível estabelecer uma derrogação para municípios ainda maiores:

«Em circunstâncias excecionais, quando se provar que um tratamento mais avançado não apresenta vantagens ambientais, as descargas de águas residuais em zonas menos sensíveis a partir de aglomerações com um [equivalente de população] superior a 150 000 podem ser sujeitas ao tratamento previsto no artigo 6.º, quanto às águas residuais a partir de aglomerações com um [equivalente de população] situado entre 10 000 e 150 000.

Em tais circunstâncias, os Estados-Membros apresentarão previamente à Comissão a documentação pertinente. A Comissão estudará o caso e adotará as medidas adequadas de acordo com o procedimento previsto no artigo 18.º»

III – Antecedentes do litígio e tramitação no Tribunal de Justiça

7. No seu acórdão de 7 de maio de 2009, Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), o Tribunal de Justiça decidiu que, não tendo equipado sete aglomerações com sistemas coletores, em conformidade com as disposições do artigo 3.º da diretiva das águas residuais urbanas, e não tendo submetido a tratamento secundário ou processo equivalente, em conformidade com o artigo 4.º desta diretiva, as águas residuais urbanas provenientes de quinze aglomerações, entre as quais Matosinhos e Vila Real de Santo António, aglomerações com um equivalente de população de 287 000 e de 116 500, respetivamente, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força da referida diretiva.

8. Por ofício de 18 de junho de 2009, a Comissão instou a República Portuguesa a pronunciar-se sobre a execução desse acórdão. Após várias trocas de correspondência, em 21 de fevereiro de 2014 a Comissão notificou formalmente o Governo português, nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, para apresentar as suas observações, e fixou um prazo de dois meses para cumprimento da notificação. Como, no entender da Comissão, a resposta mostrou que a República Portuguesa, como antes, não executara completamente o acórdão, aquela propôs uma ação no Tribunal de Justiça, em 4 de dezembro de 2014.

9. A Comissão pede ao Tribunal que se digne:

- declarar que, não tendo cumprido todas as medidas necessárias à execução do acórdão de 7 de maio de 2009 proferido no processo Comissão/Portugal (C-530/07), a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE;
- condenar a República Portuguesa no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória de 20 196 euros por cada dia de atraso no cumprimento do acórdão proferido no processo C-530/07, já referido, a contar da data em que for proferido o acórdão no presente processo e até à data em que for dada execução ao acórdão proferido no processo C-530/07, já referido;
- condenar a República Portuguesa no pagamento de uma quantia fixa diária de 2 244 euros, a contar da data da prolação do acórdão no processo C-530/07, já referido, até à data em que for proferido o acórdão no presente processo, ou até à data em que for dada execução ao acórdão proferido no processo C-530/07, já referido, caso esta última data ocorra mais tarde;
- condenar a República Portuguesa nas despesas do presente processo.

10. A República Portuguesa pede ao Tribunal que se digne:

- julgar a ação improcedente, na parte em que a contesta;
- condenar a Comissão nas despesas.

11. As partes alegaram por escrito e oralmente na audiência de 21 de janeiro de 2016.

IV – **Apreciação jurídica**

A – *Quanto ao incumprimento*

12. Se for declarado, por acórdão do Tribunal de Justiça, que se verifica o incumprimento, por parte de um Estado-Membro, de uma obrigação decorrente do direito da União, então esse Estado deve, por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE, tomar as medidas necessárias à execução desse acórdão. Se a Comissão entender que o Estado-Membro em causa não tomou todas essas medidas, pode, nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, submeter o caso ao Tribunal de Justiça, após ter dado a esse Estado a possibilidade de apresentar as suas observações.

13. Foi com este fundamento que a Comissão propôs a presente ação por incumprimento. Por conseguinte, para apurar se a República Portuguesa tomou todas as medidas necessárias para executar o acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), há que analisar se as aglomerações mencionadas no acórdão foram dotadas, nos termos do artigo 3.º da diretiva das águas residuais urbanas, de sistemas coletores das águas residuais urbanas e/ou se, nos termos do artigo 4.º, as respetivas águas residuais urbanas são sujeitas, antes da descarga, a um tratamento secundário ou processo equivalente.

14. A data de referência para apreciar a existência de um incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE é a data do termo do prazo fixado na notificação para apresentação de observações emitida ao abrigo dessa disposição³.

³ — Acórdãos de 11 de dezembro de 2012, Comissão/Espanha (C-610/10, EU:C:2012:781, n.º 67); de 25 de junho de 2013, Comissão/República Checa (C-241/11, EU:C:2013:423, n.º 23); de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 32); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 27); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 29).

15. A notificação da Comissão à República Portuguesa data de 21 de fevereiro de 2014 e menciona um prazo de dois meses. Por conseguinte, a data de referência para a apreciação de um incumprimento é 21 de abril de 2014.

16. Nesse escrito, a Comissão objetava unicamente que as águas residuais urbanas das aglomerações de Vila Real de Santo António e de Matosinhos continuavam a não ser sujeitas, antes da descarga, a um tratamento secundário ou processo equivalente, conforme exigido pelo artigo 4.º da diretiva das águas residuais urbanas.

17. No seu ofício de resposta de 23 de abril de 2014, os representantes da República Portuguesa confirmaram que ainda não tinham sido concluídas as necessárias obras na aglomeração de Vila Real de Santo António e ainda não tinham tido início as correspondentes obras na aglomeração de Matosinhos.

18. Consequentemente, na data de referência, 21 de abril de 2014, a República Portuguesa não tinha tomado todas as medidas para tratar as águas residuais urbanas das duas aglomerações mencionadas, em conformidade com o preceituado no artigo 4.º da diretiva das águas residuais urbanas.

19. Por conseguinte, conclui-se que a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE, porquanto em 21 de abril de 2014 não tinha tomado todas as medidas necessárias para executar o acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292).

B – Quanto às sanções pecuniárias

20. Por via do processo previsto no artigo 260.º, n.º 2, TFUE, o Estado-Membro inadimplente é incitado a executar um acórdão que declara um incumprimento. Visa-se, assim, assegurar a aplicação eficaz do direito da União. As medidas previstas na referida disposição — a sanção pecuniária compulsória e a quantia fixa — têm ambas esse mesmo objetivo⁴.

21. Incumbe ao Tribunal de Justiça, em cada processo e em função das circunstâncias do caso que deve apreciar, bem como do nível de persuasão e de dissuasão que considere necessário, adotar as sanções pecuniárias adequadas, para assegurar a execução mais rápida possível do acórdão em que anteriormente foi declarada a existência de um incumprimento, e para prevenir a repetição de infrações análogas ao direito da União⁵.

22. As correspondentes propostas da Comissão não vinculam o Tribunal de Justiça e não constituem mais do que uma base de referência útil. De igual modo, orientações como as constantes das comunicações da Comissão não vinculam o Tribunal de Justiça, mas contribuem para garantir a transparência, a previsibilidade e a segurança jurídica da ação empreendida por aquela instituição⁶.

4 — Acórdãos de 7 de julho de 2009, Comissão/Grécia (C-369/07, EU:C:2009:428, n.º 140), e de 17 de setembro de 2015, Comissão/Itália (C-367/14, EU:C:2015:611, n.º 85).

5 — Acórdãos de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740, n.º 36); de 13 de maio de 2014, Comissão/Espanha (C-184/11 EU:C:2014:316, n.º 58); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 86); e de 17 de setembro de 2015, Comissão/Itália (C-367/14, EU:C:2015:611, n.º 86).

6 — Acórdãos de 10 de janeiro de 2008, Comissão/Portugal (C-70/06, EU:C:2008:3, n.º 34); de 7 de julho de 2009, Comissão/Grécia (C-369/07, EU:C:2009:428, n.º 112); de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740, n.º 37); de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 64); e de 17 de setembro de 2015, Comissão/Itália (C-367/14, EU:C:2015:611, n.º 87).

1. Quanto à sanção pecuniária compulsória

23. A aplicação de uma sanção pecuniária compulsória, nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, só se justifica, em princípio, enquanto persistir o incumprimento decorrente da inexecução de um acórdão anterior do Tribunal de Justiça⁷.

24. Por conseguinte, a mera circunstância de a República Portuguesa, no termo do prazo fixado pela Comissão, ainda não ter dado integral execução ao acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), ainda não justifica a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória. Pelo contrário, há que apurar, adicionalmente, se o acórdão, à data da decisão do Tribunal de Justiça, carecia de ulterior execução.

25. Para decidir da aplicação de uma sanção pecuniária compulsória, há que averiguar, em primeiro lugar, em que medida o incumprimento perdura [v. alínea a) *infra*]. Em seguida, há que determinar o montante de base dessa sanção [v. alínea b) *infra*], e esclarecer se a sanção pecuniária compulsória é fixada num montante inalterável ou num montante degressivo, em conexão com a execução [v. alínea c) *infra*].

a) Quanto à ulterior persistência do incumprimento

i) Aglomeração de Vila Real de Santo António

26. Na sua tréplica, a República Portuguesa alega que, em abril de 2015, foi concluída a parte pendente das obras necessárias para sujeitar as águas residuais urbanas da aglomeração de Vila Real de Santo António a um tratamento secundário. Por conseguinte, no que respeita a esta aglomeração, foi, entretanto, integralmente cumprido o acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292)⁸.

27. Porém, na audiência, a Comissão sustentou que um Estado-Membro só cumpre o artigo 4.º da diretiva das águas residuais urbanas quando a recolha regular, durante um ano, de amostras das águas residuais urbanas tratadas, antes da respetiva descarga nas águas, tenha mostrado que o tratamento secundário cumpre os requisitos da mesma diretiva. No caso vertente, não houve lugar a essa recolha de amostras.

28. Nesse sentido, a Comissão baseia-se no anexo I, ponto D, n.º 3, da diretiva das águas residuais urbanas, segundo o qual será recolhido um número mínimo anual de amostras consoante a dimensão da estação de tratamento. De acordo com o artigo 15.º, primeiro travessão, será assim fiscalizado o cumprimento das condições estabelecidas no anexo I, ponto B, logo, e em última análise, a eficácia do tratamento das águas residuais urbanas.

29. Contudo, da diretiva das águas residuais urbanas 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.

7 — Acórdãos de 7 de julho de 2009, Comissão/Grécia (C-369/07, EU:C:2009:428, n.º 59); de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740, n.º 42); de 28 de novembro de 2013, Comissão/Luxemburgo (C-576/11, EU:C:2013:773, n.º 43); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 87); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 47).

8 — N.ºs 18 e 22 da tréplica.

30. Por consequência, há que entender os acórdãos relevantes no sentido de que a recolha de amostras é uma *prova* adequada de que uma estação de tratamento satisfaz os requisitos da diretiva das águas residuais urbanas⁹. Além disso, poder-se-á entender o acórdão Comissão/Itália no sentido de que é necessário, para essa prova, um determinado número mínimo de amostras¹⁰. Contudo, no acórdão Comissão/Grécia o Tribunal de Justiça apenas afirmou que a falta de recolha de amostras durante três meses, entre a conclusão de uma estação de tratamento e a audiência, impossibilita a verificação da eficácia do tratamento das águas residuais urbanas¹¹. E no mais recente acórdão Comissão/Portugal, o Tribunal de Justiça declarou expressamente que basta logo uma única amostra para provar a observância do artigo 4.^º¹².

31. A Comissão poderá impugnar semelhante prova. Nesse sentido, podem estar em causa posteriores amostras, que não satisfazem os requisitos da diretiva das águas residuais urbanas, ou a inexistência da recolha regular de amostras, após a recolha bem-sucedida de uma primeira amostra. A Comissão poderá também alegar que a amostra foi recolhida em condições tais que não é representativa da qualidade das águas.

32. No caso vertente, a República Portuguesa alegou, sem ser contraditada, que foram transmitidas à Comissão amostras para o período compreendido até novembro de 2015, que mostram a eficácia do tratamento secundário.

33. A Comissão não pôs em causa esta alegação. No essencial, limitou-se a afirmar que só a recolha de amostras durante um ano é suficiente, porque só esse período é suficientemente representativo.

34. Porém, não se vislumbra por que motivo as amostras recolhidas de abril a novembro num local no Algarve não serão representativas. Como a própria Comissão alegou, aí são de esperar, durante a época turística, os valores mais elevados de poluição das águas. Porém, a época turística está abrangida pelo período de recolha das amostras.

35. Por conseguinte, há que partir do princípio de que, entretanto, na aglomeração de Vila Real de Santo António se chegou uma situação conforme com a diretiva. Consequentemente, e quanto a este aspeto, já não é necessária uma sanção compulsória.

ii) Aglomeração de Matosinhos

36. Segundo as declarações da República Portuguesa, na aglomeração de Matosinhos as instalações necessárias ao tratamento secundário das águas residuais urbanas ficaram por concluir devido a problemas financeiros¹³. Na sua tréplica, a República Portuguesa alega que, entretanto, se verificaram as condições para a conclusão dessas instalações¹⁴. Nesse contexto, apresentou um cronograma do decurso das obras, que segundo esse cronograma deverão começar no primeiro semestre de 2016. A entrada em funcionamento integral das instalações está prevista para o segundo semestre de 2019¹⁵.

9 — Acórdãos de 19 de julho de 2012, Comissão/Itália (C-565/10, EU:C:2012:476, n.ºs 37 e 38); de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 48); e de 28 de janeiro de 2016, Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, n.º 39).

10 — Acórdão de 19 de julho de 2012, Comissão/Itália (C-565/10, EU:C:2012:476, n.º 38).

11 — Acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 48).

12 — Acórdão de 28 de janeiro de 2016, Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, n.º 39).

13 — V. ofício das autoridades portuguesas de 23 de abril de 2014, pelo qual foi dada resposta à notificação para cumprir da Comissão, de 21 de fevereiro de 2014 (anexo A 11 da petição inicial).

14 — N.º 31 da tréplica.

15 — N.º 32 e anexo D 2 da tréplica.

37. Das próprias alegações da República Portuguesa resulta, pois, que também à data da audiência o acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292) não se encontrava integralmente executado. Nestas condições, a condenação da República Portuguesa no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória constitui um meio financeiro adequado para pôr termo ao incumprimento constatado e assegurar a execução completa do acórdão¹⁶.

b) Quanto ao montante de base da sanção pecuniária compulsória

38. O Tribunal de Justiça tem de fixar a sanção pecuniária compulsória de modo a que ela seja adaptada às circunstâncias e proporcionada ao incumprimento verificado e à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa¹⁷.

39. No âmbito da apreciação do Tribunal de Justiça, os critérios a ter em conta para garantir a natureza coerciva da sanção pecuniária compulsória, com vista à aplicação uniforme e efetiva do direito da União, são, em princípio, a duração da infração, o seu grau de gravidade e a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa. Para aplicar estes critérios, o Tribunal de Justiça tem de levar em conta, em especial, as consequências da inexecução para os interesses privados e públicos, e a urgência com que o Estado-Membro em causa deve dar cumprimento às suas obrigações¹⁸.

40. A Comissão pede que seja aplicada à República Portuguesa, até integral execução do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), uma sanção pecuniária compulsória diária, cujo montante calcula da seguinte forma: o montante de base da sanção pecuniária compulsória, idêntico para todos os Estados-Membros, no valor de 660 euros por dia, multiplicado por um coeficiente de gravidade fixado em 3 (numa escala de 1 a 20), por um coeficiente de duração fixado em 3 (numa escala de 1 a 3) e por um fator «n» que reflete a capacidade de pagamento da República Portuguesa, nomeadamente 3,40. Daqui resulta um montante de 20 196,00 euros por dia.

41. Embora o Tribunal de Justiça, quando aplica sanções pecuniárias, não quantifique coeficientes individuais, trata-se de um método lógico de tornar compreensível o cálculo das sanções. Por conseguinte, há que discutir a seguir a proposta da Comissão.

16 — Acórdãos de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740, n.º 45); de 11 de dezembro de 2012, Comissão/Espanha (C-610/10, EU:C:2012:781, n.º 114); de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 66); de 28 de novembro de 2013, Comissão/Luxemburgo (C-576/11, EU:C:2013:773, n.º 45); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 94); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 49).

17 — Acórdãos de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 68); de 28 de novembro de 2013, Comissão/Luxemburgo (C-576/11, EU:C:2013:773, n.º 46); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 52); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 95); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 52).

18 — Acórdãos de 7 de julho de 2009, Comissão/Grécia (C-369/07, EU:C:2009:428, n.ºs 114 e 115); de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740, n.ºs 56 e 57); de 11 de dezembro de 2012, Comissão/Espanha (C-610/10, EU:C:2012:781, n.ºs 118 e 119); de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 69); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 97); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 54).

i) Quanto à consideração da capacidade de pagamento da República Portuguesa

42. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, no cálculo de uma sanção pecuniária compulsória importa ter em conta a evolução recente do PIB de um Estado-Membro conforme se apresenta à data de apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça¹⁹. Por conseguinte, dever-se-á tomar por base os dados atualizados que a Comissão publicou na sua comunicação de 5 de agosto de 2015²⁰. Consequentemente, há que quantificar o fator «n» de capacidade de pagamento da República Portuguesa no valor de 3,35. Já o montante de base uniforme deve, atualmente, ser fixado em 670 euros.

ii) Quanto à duração da infração

43. A duração da infração deve ser avaliada atendendo ao momento em que o Tribunal de Justiça aprecia os factos. Pelo contrário, para o efeito não é relevante o momento em que a Comissão intenta a ação²¹.

44. No entender da Comissão, atendendo ao tempo decorrido desde o dia da prolação do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), nomeadamente quase sete anos, deve ser aplicado o coeficiente mais alto para a consideração da duração da infração, com o valor de 3.

45. A favor deste entendimento aponta o facto de, apesar de o artigo 260.º, n.º 1, TFUE não especificar o prazo dentro do qual deve ser dada execução a um acórdão, a mesma deve, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, ser iniciada imediatamente e concluída no mais breve prazo possível²².

46. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça, em dois acórdãos que proferiu também em sede de inexecução de acórdãos sobre a diretiva das águas residuais urbanas, considerou «significativa» uma duração de quase oito anos²³ e «excessiva» uma duração de cerca de nove anos²⁴. E o Tribunal de Justiça formulou este juízo apesar de, simultaneamente, ter reconhecido que as tarefas a executar necessitavam de um período significativo de vários anos e que a execução do acórdão inicial devia ser considerada quase concluída²⁵. Noutro caso relacionado com a diretiva das águas residuais urbanas, o Tribunal de Justiça considerou cinco anos «mais do que suficiente[s]» para cumprir integralmente o acórdão²⁶.

47. Também acórdãos mais recentes do Tribunal de Justiça noutros domínios se enquadram nesta linha. Assim, o Tribunal de Justiça, num acórdão que recentemente proferiu sobre a transposição de diretivas em matéria de gestão de resíduos, indicou ser «considerável» uma duração de sete anos²⁷. Em conexão com a recuperação de auxílios de Estado contrários ao direito da União, para o Tribunal de Justiça uma duração de três anos já é um período significativo²⁸.

19 — Acórdãos de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Irlanda (C-279/11 EU:C:2012:834, n.º 78); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 58); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 104); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 60).

20 — C(2015) 5511 final.

21 — Acórdãos de 10 de janeiro de 2008, Comissão/Portugal (C-70/06, EU:C:2008:3, n.º 45); de 11 de dezembro de 2012, Comissão/Espanha (C-610/10, EU:C:2012:781, n.º 120); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 57); e de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 102).

22 — Acórdãos de 25 de novembro de 2003, Comissão/Espanha (C-278/01, EU:C:2003:635, n.º 27); de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Irlanda (C-374/11, EU:C:2012:827, n.º 21); de 25 de junho de 2014, Comissão/Portugal (C-76/13, EU:C:2014:2029, n.º 57); e de 17 de setembro de 2015, Comissão/Itália (C-367/14, EU:C:2015:611, n.º 95).

23 — Acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 59).

24 — Acórdão de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 54).

25 — Acórdão de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 54).

26 — Acórdão de 28 de novembro de 2013, Comissão/Luxemburgo (C-576/11, EU:C:2013:773, n.º 52).

27 — Acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 103).

28 — Acórdão de 17 de setembro de 2015, Comissão/Itália (C-367/14, EU:C:2015:611, n.º 98).

48. Pelo contrário, não é convincente a alegação da República Portuguesa de que haveria lugar à aplicação de um coeficiente de duração 3 se estivesse por cumprir a totalidade do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), pelo que, atendendo a que o acórdão está cumprido em mais de 90%, esse coeficiente não pode situar-se acima do valor 1²⁹.

49. Com efeito, a Comissão alega, com razão, que a República Portuguesa confunde, aqui, o critério da duração da infração com o da sua gravidade³⁰. O grau de execução do acórdão inicial é levado em conta na apreciação da gravidade da infração.

50. Em suma, um coeficiente de duração de 3 parece, pois, adequado.

iii) Quanto à gravidade da infração

51. Por último, há que avaliar a gravidade da infração. Neste ponto, as alegações das duas partes no processo divergem consideravelmente.

52. A Comissão assenta a sua proposta de fixar um coeficiente de gravidade de 3 em 20 em dois argumentos centrais.

53. Em primeiro lugar, a Comissão refere a importância das disposições de direito da União que a República Portuguesa incumpriu. Das normas da diretiva das águas residuais urbanas resulta que a descarga, nas águas recetoras, de águas residuais urbanas não tratadas causa poluição que prejudica significativamente a qualidade dessas águas e os ecossistemas a elas ligados. A recolha e o tratamento das águas residuais urbanas de aglomerações com um equivalente de população superior a 15 000 é, pois, de importância significativa para a qualidade das águas recetoras, dos ecossistemas e também para efeitos da integral e correta aplicação de outras diretivas³¹.

54. Em segundo lugar, a Comissão refere as consequências do incumprimento, tanto para o interesse geral como para o interesse dos particulares. Assim, a proteção do ambiente e da saúde humana enquadram-se no interesse geral. A execução incompleta do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292) implica um alto risco para um e para outra. Além disso, a limitação da possibilidade de os cidadãos usufruírem de água limpa e de exercerem as atividades de recreio a ela ligadas pode influenciar o setor do turismo³².

55. A favor do entendimento da Comissão aponta o facto de — como o Tribunal de Justiça já sublinhou — o incumprimento do dever, resultante do artigo 4.º da diretiva das águas residuais urbanas, de sujeitar as águas residuais urbanas a um tratamento secundário poder desde logo causar, dada a natureza deste dever *qua tale*, um risco para a saúde humana e danos ao ambiente, pelo que, logo por esse motivo, deve ser considerado particularmente grave³³.

56. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça já decidiu que um incumprimento reveste um especial grau de gravidade quando a inexecução de um acórdão do Tribunal de Justiça é suscetível de prejudicar o ambiente, cuja preservação, nos termos do artigo 191.º TFUE, faz parte dos próprios objetivos da política da União³⁴.

29 — N.º 73 da contestação e n.º 59 da réplica.

30 — N.º 46 da réplica.

31 — N.ºs 25 a 32 da petição inicial.

32 — N.ºs 35 a 37 da petição inicial.

33 — Acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 55).

34 — Acórdãos de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Irlanda (C-279/11, EU:C:2012:834, n.º 72), e de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 56).

57. Contudo, a República Portuguesa contesta veementemente, no que respeita à aglomeração de Matosinhos, a alegação da Comissão. Refere a circunstância de as águas residuais urbanas dessa aglomeração serem já sujeitas a um tratamento primário e de a qualidade das águas recetoras e dos ecossistemas a elas ligados não suscitar objeções³⁵. Além disso, nega as consequências, invocadas pela Comissão, para a saúde dos residentes³⁶. Face à execução quase completa do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), o coeficiente de gravidade não poderá ser quantificado num valor superior a 1³⁷.

58. Neste contexto, a República Portuguesa baseia-se em dois argumentos. Por um lado, a aglomeração de Matosinhos cumpre os pressupostos, estabelecidos na diretiva das águas residuais urbanas, para que possa ser dispensado o tratamento secundário das águas residuais urbanas. Por outro, as águas de Matosinhos são de excelente qualidade e as afirmações da Comissão sobre as consequências para o ambiente e para a saúde não têm fundamento.

– Quanto à necessidade de um tratamento secundário

59. No tocante ao primeiro ponto, a República Portuguesa alega que as águas residuais urbanas de Matosinhos sujeitas a um tratamento primário não são lançadas em águas lacustres ou fluviais, mas sim em águas marítimas de enorme agitação e forte concentração de salinidade. Nestas circunstâncias, verificam-se as condições, estabelecidas no artigo 8.º, n.º 5, da diretiva das águas residuais urbanas, para que seja possível aplicar regras menos rigorosas³⁸. A própria Comissão declarou, na ata do Conselho de aprovação da diretiva, que essa norma se aplica à República Portuguesa³⁹.

60. Este argumento não convence, desde logo porque a aplicação do artigo 8.º, n.º 5, da diretiva das águas residuais urbanas requer, de acordo com o seu conteúdo, a observância de um determinado procedimento. O Estado-Membro interessado tem de apresentar os documentos necessários à Comissão, que toma então uma decisão. Porém, como a Comissão alegou, sem ser contraditada, a República Portuguesa, embora tivesse apresentado ela própria, em 1999, um pedido de aplicação da norma controvertida à aglomeração de Matosinhos, veio subseqüentemente a retirá-lo⁴⁰.

61. Porém, há que reconhecer que, face às condições especiais de Matosinhos, por força das quais não se pode excluir, *a priori*, a aplicação do artigo 8.º, n.º 5, da diretiva das águas residuais urbanas, é de esperar um prejuízo para o ambiente mais reduzido do que em outros locais.

– Quanto à qualidade das águas em Matosinhos

62. Além disso, a República Portuguesa alega que, com o tratamento primário existente das águas residuais urbanas, se obtém uma redução da carência química e bioquímica de oxigénio de, em média, 42% a 43%, valor que corresponde a mais do dobro da percentagem de 20% exigida pela diretiva das águas residuais urbanas⁴¹. Além disso, as águas residuais urbanas da aglomeração de Matosinhos sujeitas a um tratamento primário são descarregadas no oceano por um emissário submarino a mais de dois quilómetros da costa, pelo que a qualidade das águas costeiras não é afetada⁴². A República

35 — N.ºs 21 e 23 da contestação.

36 — N.º 25 da contestação.

37 — N.º 71 da contestação.

38 — N.ºs 27 e 32 da contestação.

39 — N.º 29 da contestação.

40 — N.º 21 e anexo C 2 da réplica.

41 — N.º 23 da contestação.

42 — N.º 33 da contestação.

Portuguesa refere ainda as medições regulares das águas balneares em Matosinhos, que confirmam a excelente qualidade destas águas⁴³. Nestas circunstâncias, não há motivos para entender que há um perigo para a saúde dos residentes ou para o setor do turismo⁴⁴. Na realidade, um tratamento mais avançado das águas residuais urbanas não apresenta vantagens objetivas ambientais significativas⁴⁵.

63. No tocante à redução da carência química e bioquímica de oxigénio, que a República Portuguesa destaca, uma redução de 20% cumpre as exigências da diretiva das águas residuais urbanas quanto ao *tratamento primário*. Diversamente, a mesma diretiva menciona, para o *tratamento secundário*, uma redução da carência química de oxigénio de, no mínimo, 75% e da carência bioquímica de oxigénio de 70% a 90% como valores de referência. Até agora, estes valores não foram alcançados.

64. Além disso, embora dos dados apresentados pela República Portuguesa resulte que, na maior parte das faixas de praia de Matosinhos, a qualidade da água é classificada de «excelente», na faixa «Azul-Conchinha», na qual, de acordo com os dados não contraditados da Comissão, são descarregadas as águas residuais urbanas apenas sujeitas a um tratamento primário, a qualidade da água é apenas valorada como «suficiente», e a da faixa «Matosinhos», que é a mais próxima da cidade de Matosinhos, é apenas classificada de «boa». Ainda que estas praias sejam, assim, utilizáveis na aceção da Diretiva 2006/7/CE relativa à gestão da qualidade das águas balneares⁴⁶, a inexistência de uma excelente qualidade da água é um indício de que o tratamento insuficiente das águas residuais urbanas prejudica a qualidade das águas. Na zona da descarga os prejuízos poderão até ser claramente superiores.

65. Quanto ao argumento das circunstâncias excepcionais de curta duração, sem conexão com o funcionamento da estação de tratamento de águas residuais, que é o único argumento que a República Portuguesa invoca para fundamentar a depreciação da qualidade da água de ambas as zonas balneares, o mesmo parece pouco convincente, visto que essas classificações se verificam continuamente desde 2012. Assim, há que concordar com a Comissão que é manifesto que se verifica um potencial de melhoramento. A concretização do tratamento secundário das águas residuais urbanas pode contribuir para esse melhoramento.

66. Assim, há que partir do princípio de que, devido à execução incompleta do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), ainda que se não verifiquem danos ambientais graves, o ambiente e, em especial, as praias de Matosinhos podem ainda sofrer danos.

– Outras circunstâncias agravantes ou atenuantes

67. Há ainda que considerar circunstância agravante o facto de, segundo o cronograma apresentado pela República Portuguesa, só se poder contar com a integral execução do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292) em 2019. Trata-se, assim, de um atraso de quase 20 anos, visto que a obrigação controvertida de sujeitar as águas residuais urbanas da aglomeração de Matosinhos a um tratamento secundário devia ter sido cumprida até 31 de dezembro de 2000 o mais tardar. Segundo a jurisprudência, a longa duração de uma inobservância do direito da União confere, adicionalmente, natureza grave ao incumprimento⁴⁷, apesar de esta circunstância já influenciar a valoração do coeficiente de duração.

43 — V. n.º 28 da tréplica e n.ºs 33 e 34 da contestação.

44 — N.º 34 da contestação.

45 — N.º 27 da tréplica.

46 — Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2006, relativa à gestão da qualidade das águas balneares e que revoga a Diretiva 76/160/CEE (JO L 64, p. 37).

47 — V. acórdão de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Irlanda (C-374/11, EU:C:2012:827, n.º 38).

68. Por outro lado, devem ser levadas em conta as diligências já envidadas pela República Portuguesa para dar cumprimento à diretiva das águas residuais urbanas, diligências essas que também a Comissão reconhece⁴⁸.

69. Assim, só falta colocar uma única aglomeração em consonância com o determinado no acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292). Isto é significativamente menor do que o número de aglomerações inicialmente abrangidas por esse acórdão, nomeadamente 22. Em termos de equivalente de população, resta um equivalente de população de 287 000 a colocar numa situação conforme com aquela diretiva, contra 3 243 600 equivalentes de população iniciais. Isso corresponde a um grau de execução do acórdão de mais de 90%. Nesse sentido, a República Portuguesa reduziu significativamente os demais danos para a saúde humana e para o ambiente decorrentes do incumprimento declarado no acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292).

70. Em face do exposto, deve pois ser utilizado um coeficiente de gravidade de 1,5.

iv) Conclusão intercalar

71. Partindo do montante de base de 670 euros por dia e da sua multiplicação por um coeficiente de gravidade de 1,5, por um coeficiente de duração de 3 e por um fator «n» de 3,35, obtém-se uma sanção compulsória diária no montante de 10 100,25 euros. Parece adequado arredondar este montante para 10 000 euros.

c) Quanto à possibilidade da redução progressiva da sanção pecuniária compulsória

72. A Comissão propõe que as diligências envidadas no futuro pela República Portuguesa para executar o acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292) sejam levadas em conta no sentido de reduzirem a sanção pecuniária compulsória em função do número de equivalentes de população que sejam colocados numa situação conforme com a mesma diretiva.

73. A República Portuguesa também defende uma sanção pecuniária degressiva. Contudo, nesse sentido alega que, no caso da aglomeração de Matosinhos, o alegado incumprimento se resume à possibilitação do tratamento secundário das águas residuais urbanas. Por isso, para a redução progressiva da sanção pecuniária compulsória deverá ser decisiva a progressão das correspondentes obras de construção⁴⁹. A República Portuguesa considera que, no caso vertente, um procedimento correspondente ao proposto pela Comissão não é realizável nem exequível, visto que só depois da conclusão das obras de construção poderão as águas residuais urbanas ser sujeitas a um tratamento secundário. Pelo contrário, não é possível a redução sucessiva dos equivalentes de população afetados⁵⁰.

74. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, para garantir a execução completa de um acórdão, a sanção pecuniária compulsória deve, em princípio, ser exigida na íntegra até que o Estado-Membro tenha tomado todas as medidas necessárias para pôr fim ao incumprimento declarado. Todavia, em certos casos específicos, pode ser prevista uma sanção que tenha em conta os

48 — V. acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 58).

49 — N.º 47 da contestação.

50 — N.º 41 da tréplica.

progressos eventualmente realizados pelo Estado-Membro na execução das suas obrigações⁵¹. Isto corresponde ao princípio da proporcionalidade, pois continuar a exigir a sanção pecuniária compulsória na íntegra, independentemente do progresso na execução do primeiro acórdão, já não seria adequado nem proporcionado ao incumprimento verificado⁵².

75. Nesse sentido, o Tribunal de Justiça já aplicou, por várias vezes, sanções pecuniárias compulsórias degressivas. Por um lado, esses casos diziam respeito à qualidade de um grande número de águas balneares⁵³ à recuperação de numerosos auxílios de Estado concedidos ao abrigo de um regime de auxílios⁵⁴ ou ao encerramento e reabilitação de aterros de resíduos ilegais⁵⁵. Por outro, o Tribunal de Justiça procedeu desta forma em dois casos que são estruturalmente análogos ao caso vertente, uma vez que neles também estava em causa o tratamento primário ou secundário de águas residuais urbanas⁵⁶.

76. Porém, e ao contrário do que a República Portuguesa alegou, a redução progressiva da sanção pecuniária compulsória não deve ser orientada pela progressão na construção da estação de tratamento secundário de Matosinhos. Com efeito, só quando ficar garantido que equivalentes de população adicionais foram colocados numa situação conforme com a mesma diretiva é que se poderá falar da ulterior execução do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292) e da observância do preceituado no artigo 4.º da diretiva das águas residuais urbanas. Pelo contrário, a mera progressão de obras de construção, por muito adiantadas que estas estejam, não causa nenhuma redução dos danos ambientais; essa redução só é de esperar após a entrada em funcionamento da estação de tratamento secundário. Assim, como o Tribunal de Justiça já decidiu relativamente ao Reino da Bélgica e à República Helénica, só o decréscimo dos equivalentes de população não conformes com aquela diretiva pode ser relevante para a redução da sanção pecuniária compulsória⁵⁷. Relativamente ao Grão-Ducado do Luxemburgo, em que duas estações de tratamento estão ainda em construção, o Tribunal de Justiça recusou mesmo qualquer redução da sanção pecuniária compulsória antes de ambas as estações de tratamento estarem concluídas⁵⁸. Conceder à República Portuguesa uma redução da sanção pecuniária compulsória só por causa da progressão nas obras de construção redundaria em conceder a esse Estado-Membro um tratamento de favor.

77. Como a República Portuguesa alega, ela própria, que não é possível o aumento sucessivo dos equivalentes de população conformes com a mesma diretiva e a conseqüente redução dos danos ambientais no caso da aglomeração de Matosinhos, deverá, pois, ser aplicada uma sanção pecuniária inalterável.

51 — Acórdãos de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 60); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 106); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 62). V., neste sentido, também, acórdãos de 25 de novembro de 2003, Comissão/Espanha (C-278/01, EU:C:2003:635, n.ºs 43 a 51); de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740, n.ºs 47 a 55); e de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.ºs 73 e seguintes).

52 — Acórdãos de 25 de novembro de 2003, Comissão/Espanha (C-278/01, EU:C:2003:635, n.ºs 48 e seguintes), e de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740, n.º 49).

53 — Acórdão de 25 de novembro de 2003, Comissão/Espanha (C-278/01, EU:C:2003:635).

54 — Acórdão de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740).

55 — Acórdãos de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405), e de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407).

56 — Acórdãos de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659), e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684).

57 — Acórdãos de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.º 73), e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 66).

58 — Acórdão de 28 de novembro de 2013, Comissão/Luxemburgo (C-576/11, EU:C:2013:773).

d) Conclusão intercalar

78. Consequentemente, haverá que condenar a República Portuguesa no pagamento à Comissão, na conta «Recursos próprios da União Europeia», até integral execução do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), de uma sanção pecuniária compulsória no valor diário de 10 000 euros.

2. Quanto à quantia fixa

79. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, pode ser aplicada, para além de uma sanção pecuniária compulsória, uma quantia fixa⁵⁹. Esta última deve, em cada caso, depender de todos os elementos pertinentes relacionados tanto com as características do incumprimento declarado como com a atitude do próprio Estado-Membro demandado no processo iniciado com base no artigo 260.º TFUE. Neste aspeto, esta disposição investe o Tribunal de Justiça de um amplo poder de apreciação para decidir da aplicação de uma sanção dessa natureza⁶⁰.

80. A Comissão propõe que, para calcular a quantia fixa, se multiplique o montante fixo de base de 220 euros por dia pelo coeficiente de gravidade e pelo fator «n», cujos valores concretos correspondem aos propostos para o cálculo da sanção pecuniária compulsória, e pelo número de dias que já decorreram desde a prolação do primeiro acórdão.

81. Se se atualizarem estes dados em consonância com a minha proposta de sanção pecuniária compulsória a aplicar à República Portuguesa, em que se partiu de um montante de base de 220 euros, um fator «n» de 3,35 e um coeficiente de gravidade de 1,5⁶¹, chega-se a um montante de base de 1 105,50 euros. Tomando como referência a data da leitura das presentes conclusões, 2 485 dias após a prolação do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), resulta daqui uma quantia fixa de 2 747 167,50 euros. Se o acórdão vier a ser proferido três meses depois da leitura das conclusões, será então concebível aplicar uma quantia fixa de 2 846 662,50 euros.

82. Porém, há ainda que analisar com maior profundidade a adequação deste montante.

83. Em primeiro lugar, há que considerar a circunstância agravante de que, embora a aglomeração de Vila Real de Santo António tenha, entretanto, sido colocada numa situação conforme com a mesma diretiva, no presente processo há que concluir pela existência, no tocante a essa aglomeração, de um incumprimento⁶².

84. Adicionalmente, de acordo com a jurisprudência, para determinar a quantia fixa, há que levar em conta a «atitude» do Estado-Membro em causa⁶³.

85. Neste contexto, há que ter em conta que a Comissão acusa a República Portuguesa de ter desrespeitado gravemente os calendários que ela própria apresentou⁶⁴.

59 — Acórdãos de 7 de julho de 2009, Comissão/Grécia (C-369/07, EU:C:2009:428, n.º 143); de 11 de dezembro de 2012, Comissão/Espanha (C-610/10, EU:C:2012:781, n.º 140); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 71); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 113); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 72).

60 — Acórdãos de 17 de outubro de 2013, Comissão/Bélgica (C-533/11, EU:C:2013:659, n.ºs 50 e seguintes); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 73); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 114); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 73).

61 — V. n.º 70 das presentes conclusões.

62 — V. n.ºs 17 e 19 das presentes conclusões.

63 — V. referências na nota n.º 60.

64 — N.º 45 da petição inicial.

86. Ao invés, a República Portuguesa invoca a seu favor a cooperação permanente existente entre as suas autoridades e a Comissão, assim como as informações detalhadas que os seus serviços transmitiram à Comissão.

87. Falhas na cooperação com a Comissão devem ser levadas em conta na determinação da quantia fixa⁶⁵. Como se depreende dos autos, após a prolação do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), houve lugar a uma abundante troca de correspondência entre a Comissão e as autoridades portuguesas. A Comissão tão-pouco objeta às respostas da República Portuguesa em si. Porém, é procedente a objeção da Comissão de que a República Portuguesa, repetidamente, desrespeitou os seus próprios calendários. Assim, a conclusão da estação de tratamento das águas residuais urbanas de Matosinhos foi anunciada sucessivamente para dezembro de 2011⁶⁶, abril de 2013⁶⁷, dezembro de 2013⁶⁸ e, por último, 2017⁶⁹. De acordo com o mais recente calendário apresentado pela República Portuguesa, a estação só entrará em funcionamento no segundo semestre de 2019⁷⁰. Da mesma forma, foi anunciado que a aglomeração de Vila Real de Santo António se encontraria numa situação conforme com a mesma diretiva no final de 2010. Na verdade, isso acabou por ser protelado até 2015.

88. Além disso, a Comissão invoca o elevado número de processos por incumprimento contra a República Portuguesa que também deram origem à prolação de acórdãos na área do tratamento de águas residuais urbanas. Isso mostra um comportamento ilegal repetitivo, designadamente num setor no qual as repercussões na saúde humana e no ambiente são particularmente importantes⁷¹.

89. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a verificação de incumprimentos frequentes por parte de um Estado-Membro numa determinada área pode constituir um indicador de que a prevenção efetiva da repetição futura de infrações análogas ao direito da União é suscetível de exigir a adoção de uma medida dissuasiva como a imposição de uma quantia fixa⁷². De facto, além do acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), a República Portuguesa já foi condenada quatro vezes por não ter cumprido as obrigações que lhe incumbem por força da diretiva das águas residuais urbanas⁷³.

90. Em face do exposto, proponho que seja aplicada à República Portuguesa uma quantia fixa de três milhões de euros.

V – Quanto às despesas

91. Por força do disposto no artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

65 — Acórdão de 31 de março de 2011, Comissão/Grécia (C-407/09, EU:C:2011:196, n.º 33).

66 — Ofício de 16 de fevereiro de 2010, anexo A 4 da petição inicial.

67 — Ofício de 6 de outubro de 2010, anexo A 5 da petição inicial.

68 — Ofício de 12 de dezembro de 2011, anexo A 7 da petição inicial.

69 — Ofício de 23 de abril de 2014, anexo A 11 da petição inicial.

70 — N.º 32 e anexo D 2 da tréplica.

71 — N.º 50 da petição inicial.

72 — Acórdãos de 9 de dezembro de 2008, Comissão/França (C-121/07, EU:C:2008:695, n.º 69); de 17 de novembro de 2011, Comissão/Itália (C-496/09, EU:C:2011:740, n.º 90); de 13 de maio de 2014, Comissão/Espanha (C-184/11, EU:C:2014:316, n.º 78); e de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Irlanda (C-279/11, EU:C:2012:834, n.º 70).

73 — Acórdãos de 8 de maio de 2008, Comissão/Portugal (C-233/07, EU:C:2008:271); de 2 de dezembro de 2010, Comissão/Portugal (C-526/09, EU:C:2010:734); de 8 de setembro de 2011, Comissão/Portugal (C-220/10, EU:C:2011:558); e de 28 de janeiro de 2016, Comissão/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61).

92. A Comissão requereu a condenação da República Portuguesa e foi declarada a existência do incumprimento. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, esta circunstância basta para condenar a República Portuguesa nas despesas⁷⁴, ainda que a Comissão tenha ficado vencida na parte em que requereu a aplicação de uma sanção pecuniária e de uma quantia fixa de valores mais elevados.

VI – Conclusão

93. Pelo exposto, proponho que o Tribunal de Justiça decida do seguinte modo:

- 1) A República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE, porquanto em 21 de abril de 2014, data do termo do prazo fixado pela Comissão Europeia, não tomou todas as medidas para dar execução ao acórdão de 7 de maio de 2009, Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292).
- 2) A República Portuguesa é condenada no pagamento à Comissão Europeia, na conta «Recursos próprios da União Europeia», até executar integralmente o acórdão Comissão/Portugal (C-530/07, EU:C:2009:292), de uma sanção pecuniária compulsória no valor diário de 10 000 euros.
- 3) A República Portuguesa é condenada no pagamento à Comissão Europeia, na conta «Recursos próprios da União Europeia», de uma quantia fixa de três milhões de euros.
- 4) A República Portuguesa é condenada nas despesas.

74 — Acórdãos de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia (C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 81); de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Itália (C-196/13, EU:C:2014:2407, n.º 122); de 4 de dezembro de 2014, Comissão/Suécia (C-243/13, EU:C:2014:2413, n.º 68); e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, EU:C:2015:684, n.º 81).