



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Décima Secção)

14 de setembro de 2017*

«Incumprimento de Estado — Diretiva 91/271/CEE — Tratamento das águas residuais urbanas —
Artigo 4.º, n.ºs 1 e 3 — Tratamento secundário ou tratamento equivalente»

No processo C-320/15,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 258.º TFUE, entrada em
26 de junho de 2015,

Comissão Europeia, representada por G. Zavvos e E. Manhaeve, na qualidade de agentes,

demandante,

contra

República Helénica, representada por E. Skandalou, na qualidade de agente,

demandada,

apoiada por:

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por C. Brodie e J. Kraehling, na
qualidade de agentes,

interveniente,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Décima Secção),

composto por: M. Berger, presidente de secção, A. Borg Barthet (relator) e E. Levits, juízes,

advogado-geral: M. Bobek,

secretário: R. Schiano, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 25 de janeiro de 2017,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 30 de março de 2017,

profere o presente

* Língua do processo: grego.

Acórdão

- 1 Com a sua ação, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que declare que, ao não ter garantido um nível adequado de tratamento das águas residuais urbanas das aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Galatista, Desfina e Chanioti, cujo equivalente de população (a seguir «e. p.») está situado entre 2 000 e 10 000, bem como de Polychrono, cujo e. p. está situado entre 10 000 e 15 000, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do disposto no 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 (JO 1991, L 135, p. 40), conforme alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1137/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008 (JO 2008, L 311, p.1) (a seguir «Diretiva 91/271»).

Quadro jurídico

- 2 Nos termos do artigo 1.º da Diretiva 91/271:

«A presente diretiva diz respeito à recolha, tratamento e descarga de águas residuais urbanas e ao tratamento e descarga de águas residuais de determinados setores industriais.

É objetivo da diretiva proteger o ambiente dos efeitos nefastos das referidas descargas de águas residuais.»

- 3 O artigo 2.º desta diretiva dispõe:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

1. “Águas residuais urbanas”: as águas residuais domésticas ou a mistura de águas residuais domésticas com águas residuais industriais e/ou águas de escoamento pluvial.

[...]

5. “Sistema coletor”: o sistema de condutas de recolha e condução das águas residuais urbanas.

6. “1 e. p. (equivalente de população)”: a carga orgânica biodegradável com uma carência bioquímica de oxigénio de cinco dias (CBO 5) a 60 gramas de oxigénio por dia.

[...]

8. “Tratamento secundário”: o tratamento das águas residuais urbanas por um processo que envolve geralmente um tratamento biológico com decantação secundária ou outro processo em que sejam respeitados os requisitos constantes do quadro I do anexo I;

[...]»

- 4 O artigo 4.º da referida diretiva prevê:

«1. Os Estados-Membros devem garantir que as águas residuais urbanas lançadas nos sistemas coletores sejam sujeitas, antes da descarga, a um tratamento secundário ou processo equivalente, nas seguintes condições:

[...]

- o mais tardar até 31 de dezembro de 2005, quanto às descargas a partir de aglomerações com um e. p. situado entre 10 000 e 15 000,
- o mais tardar até 31 de dezembro de 2005, quanto às descargas em água doce e estuários a partir de aglomerações com um e. p. situado entre 2 000 e 10 000.

[...]

3. As descargas das estações de tratamento de águas residuais urbanas descritas nos n.ºs 1 e 2 devem satisfazer os requisitos constantes do ponto B do anexo I. [...]

[...]»

- 5 O anexo I da Diretiva 91/271, intitulado «Requisitos de tratamento das águas residuais urbanas», tem a seguinte redação:

«[...]

B. Descarga das estações de tratamento de águas residuais urbanas nas águas recetoras [...]

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.

[...]

D. Métodos de referência para o controlo e a avaliação dos resultados

1. Os Estados-Membros assegurarão a aplicação de um método de controlo que corresponda, pelo menos, ao nível das exigências abaixo especificadas.

Podem ser utilizados métodos alternativos aos referidos nos pontos 2, 3 e 4, desde que seja possível demonstrar que os resultados obtidos são equivalentes.

[...]

2. Serão colhidas amostras de 24 horas, proporcionais ao caudal ou por escalões de tempo, num ponto bem definido à saída e, se necessário, à entrada da estação de tratamento para controlar o cumprimento dos requisitos aplicáveis às descargas de águas residuais tal como estabelecidos na presente diretiva.

[...]

3. 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:

- 2 000 e 9 999 e. p.:

12 amostras no primeiro ano e

4 amostras nos anos seguintes, se se provar que durante o primeiro ano a água correspondia às disposições da diretiva; se uma das 4 amostras colhidas nos anos subsequentes não corresponder aos requisitos, deverão no ano seguinte ser colhidas 12 amostras.

– 10 000 a 49 999 e. p.:

12 amostras.

[...]»

- 6 O quadro 1 do anexo I da Diretiva 91/271 contém os requisitos para as descargas das estações de tratamento de águas residuais urbanas sujeitas ao disposto, designadamente, no artigo 4.º da presente diretiva.

Procedimento pré-contencioso

- 7 Por ofício de 29 de maio de 2007, a Comissão pediu às autoridades gregas que lhe fornecessem, no prazo de seis meses, dados relativos ao cumprimento, nomeadamente, das suas obrigações de tratamento de águas residuais urbanas, conforme previstas pelo artigo 4.º da Diretiva 91/271, relativamente ao ano de 2007. Embora essas autoridades não tenham dado seguimento a esse pedido no prazo estabelecido, comunicaram, contudo, os dados pedidos dois anos mais tarde, na sequência do envio de um questionário relativo ao ano de 2009.
- 8 Uma vez que a comunicação desses dados levou a Comissão a considerar que 62 aglomerações gregas violavam o artigo 4.º da Diretiva 92/271, exigiu às autoridades gregas, por ofício de 5 de outubro de 2010, determinadas precisões.
- 9 Após ter examinado os elementos fornecidos pelas autoridades gregas na sua resposta de 21 de dezembro de 2010, a Comissão remeteu à República Helénica, em 17 de junho de 2011, uma notificação para cumprir, nos termos da qual considerava que esta última não tinha dado cumprimento às obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º da Diretiva 91/271 no que diz respeito a essas 62 aglomerações e a convidava, por consequência, a apresentar as suas observações.
- 10 Em 11 de agosto de 2011, a República Helénica respondeu a essa notificação para cumprir, comunicando informações adicionais relativas às referidas aglomerações.
- 11 Em 1 de junho de 2012, a Comissão enviou à República Helénica um parecer fundamentado, indicando que esta continuava a violar a Diretiva 91/271. Convidava este Estado-Membro a apresentar as suas observações no prazo de dois meses a contar da receção desse parecer fundamentado.
- 12 Por cartas de 20 de julho de 2012 e de 20 de março de 2013, a República Helénica respondeu ao referido parecer fundamentado afirmando que quatro aglomerações cumpriam as exigências da Diretiva 91/271 na sequência da conclusão de diversos projetos financiados pelo programa operacional «Ambiente e desenvolvimento sustentável» e que oito outras aglomerações dispunham de uma estação operacional de tratamento das águas residuais com os dados de saídas conformes com as exigências dessa diretiva.
- 13 Em 21 de fevereiro de 2014, a Comissão dirigiu um parecer fundamentado complementar à República Helénica devido ao facto de oito aglomerações, a saber, Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Desfina, Galatista, Polychrono e Chanioti, não cumprirem as exigências da Diretiva 91/271.
- 14 Na sua resposta de 22 de abril de 2014 ao parecer fundamentado complementar, a República Helénica admitiu que quatro aglomerações, de entre as oito em causa, só viriam a respeitar plenamente as referidas exigências quando os projetos cofinanciados terminassem. Quanto às quatro outras aglomerações, observou que estas, embora dispusessem de estações de tratamento exploradas em conformidade com as disposições da Diretiva 91/271, não tinham enviado um número satisfatório de amostras, de acordo com a referida diretiva.

- 15 Não tendo ficado satisfeita com as respostas dadas pela República Helénica, a Comissão decidiu intentar a presente ação.

Quanto à ação

- 16 Com a sua ação, a Comissão acusa a República Helénica de não ter cumprido as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.ºs 1 e 3, da Diretiva 91/271, na medida em que este Estado-Membro não assegurou, antes da descarga, um tratamento secundário ou um tratamento equivalente das águas residuais urbanas para uma aglomeração com um e. p. situado entre 10 000 e 15 000 e para sete aglomerações com um e. p. situado entre 2 000 e 10 000.
- 17 A este respeito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a existência de um incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresenta no termo do prazo fixado no parecer fundamentado e as alterações ocorridas posteriormente não podem ser tidas em conta pelo Tribunal de Justiça (acórdão de 10 de abril de 2014, Comissão/Itália, C-85/13, não publicado, n.º 31 e jurisprudência referida).
- 18 Daqui decorre que, no caso em apreço, uma vez que o parecer fundamentado complementar, transmitido em 21 de fevereiro de 2014 e recebido no mesmo dia pela República Helénica, tinha fixado a este Estado-Membro um prazo de dois meses a contar da receção do mesmo para dar cumprimento às obrigações que lhe incumbem por força da Diretiva 91/271, a existência do alegado incumprimento deve ser apreciada à data de 21 de abril de 2014.
- 19 Por conseguinte, para examinar o mérito da presente ação, cumpre determinar se, nesta última data, se pode considerar demonstrado que a República Helénica, como a Comissão alega, não respeitava as exigências que decorrem do artigo 4.º, n.º 1, da referida diretiva, no que diz respeito às aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, e como decorrem do artigo 4.º, n.º 3, da mesma diretiva, quanto às aglomerações de Polychrono, Chanioti e Desfina.
- 20 Nos seus articulados, a República Helénica indica que não contesta que, na data fixada no parecer fundamentado complementar, a descarga de águas residuais urbanas das aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista não estava em conformidade com as exigências do artigo 4.º, n.º 1, dessa mesma diretiva.
- 21 Todavia, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, cabe-lhe verificar se o incumprimento censurado existe ou não, mesmo que o Estado em causa não conteste o incumprimento (acórdão de 10 de março de 2016, Comissão/Espanha, C-38/15, não publicado, EU:C:2016:156, n.º 29 e jurisprudência referida).
- 22 A este respeito, importa recordar que o artigo 4.º, n.º 1, segundo e terceiro travessões, da Diretiva 91/271 impõe aos Estados-Membros uma obrigação de resultado precisa, formulada de forma clara e não equívoca, segundo a qual as águas residuais urbanas que penetram nos sistemas de recolha devem ser sujeitas a um tratamento secundário ou a um tratamento equivalente, quer antes de qualquer descarga, quando provenham de aglomerações com um e. p. situado entre 10 000 e 15 000, quer antes das descargas em água doce ou estuários, quando provenham de aglomerações com um e. p. situado entre 2 000 e 10 000.
- 23 Além disso, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 3, da referida diretiva, esse tratamento secundário ou equivalente deve ser assegurado por estações de tratamento cujas descargas respeitem as exigências enunciadas no anexo I, ponto B, da mesma diretiva.

- 24 Ora, no caso em apreço, como a República Helénica admitiu nos seus articulados, resulta dos elementos fornecidos ao Tribunal de Justiça que, na data prevista no parecer fundamentado complementar, nas aglomerações referidas no n.º 20 do presente acórdão, os trabalhos necessários para a construção ou melhoria das estações de tratamento das águas usadas ainda não tinham sido concluídos e que, assim, as descargas das águas urbanas residuais provenientes dessas aglomerações não estavam sujeitas ao tratamento secundário ou equivalente exigido no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 91/271.
- 25 Daqui resulta que, na data fixada no parecer fundamentado complementar, as descargas de águas residuais urbanas das aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista não estavam em conformidade com as exigências do artigo 4.º, n.º 1, da referida diretiva, como a República Helénica admitiu.
- 26 No que diz respeito às aglomerações de Polychrono, Chanioti e Desfina, resulta dos articulados apresentados pelas partes que a República Helénica forneceu à Comissão, em intervalos regulares e em número variável, várias amostras para os anos de 2011 a 2014.
- 27 Quanto aos resultados dessas amostras, a Comissão alega, relativamente à aglomeração de Polychrono, que, das 84 amostras fornecidas para os anos 2012 e 2013, 7 amostras excediam os valores autorizados, que as amostras colhidas para a aglomeração de Chanioti entre 2012 e 2014 não tinham valor probatório devido à irregularidade das suas recolhas e que, das 14 amostras colhidas em intervalos regulares entre 2011 e 2013 relativas à aglomeração de Desfina, 2 excediam os valores fixados.
- 28 Embora, na audiência, a Comissão tenha expressamente indicado, em resposta a uma questão do Tribunal de Justiça sobre esse ponto, que renunciava doravante a exigir que as colheitas de doze amostras, ou seja, uma amostra por mês, se prolongassem por um ano inteiro para que se pudesse demonstrar a conformidade das instalações em causa com as exigências do artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 91/271, em conjugação com o anexo I, ponto B, dessa diretiva, alegou, contudo, durante a audiência, que as amostras fornecidas pela República Helénica não eram representativas de um ponto de vista qualitativo tendo em conta a falta de colheitas que permitam um exame comparativo e a não tomada em consideração da pertinência do momento em que as amostras devem ser colhidas.
- 29 A esse propósito, há que recordar, por um lado, que no que diz respeito às aglomerações de Polychrono, Chanioti e Desfina, tanto nos termos do procedimento pré-contencioso como da petição, a Comissão acusou a República Helénica de não ter cumprido as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 91/271, devido ao número de amostras fornecidas.
- 30 Ora, por um lado, a exigência relativa à pertinência do momento em que as amostras fornecidas devem ser colhidas não decorre das exigências previstas no anexo I, ponto B, dessa diretiva e, como tal, das obrigações que incumbem aos Estados-Membros por força do artigo 4.º da referida diretiva.
- 31 Por outro lado, e seja como for, importa recordar que, no âmbito de uma ação por incumprimento, o procedimento pré-contencioso tem por objetivo dar ao Estado-Membro em causa a possibilidade, por um lado, de cumprir as obrigações decorrentes do direito da União e, por outro, de se defender utilmente das acusações formuladas pela Comissão. O objeto de uma ação intentada ao abrigo do artigo 258.º TFUE está, conseqüentemente, circunscrito pelo procedimento pré-contencioso previsto nessa disposição. A regularidade desse procedimento constitui uma garantia essencial pretendida pelo Tratado FUE, não apenas para a proteção dos direitos do Estado-Membro em causa mas também para assegurar que o eventual processo contencioso tenha por objeto um litígio claramente definido (acórdão de 11 de setembro de 2014, Comissão/Alemanha, C-525/12, EU:C:2014:2202, n.º 21 e jurisprudência referida).

- 32 Ora, na sua petição, como no procedimento pré-contencioso, a Comissão limitou-se a censurar a República Helénica por ter fornecido amostras que não eram representativas em razão do seu número insuficiente, sem pôr em causa a qualidade das amostras que lhe tinham sido transmitidas.
- 33 Daqui decorre que as acusações relativas à falta de colheitas que permitam um exame comparativo e à não tomada em consideração da pertinência do momento em que as amostras devem ser colhidas excedem o âmbito do presente processo por incumprimento e devem, por conseguinte, ser declaradas inadmissíveis.
- 34 Nestas condições, uma vez que resulta do exame dos dados fornecidos pela República Helénica na sua contestação que esta forneceu à Comissão várias amostras que evidenciam a eficácia do tratamento secundário das águas urbanas residuais desde a colocação em serviço dos sistemas de recolha das referidas aglomerações e que a Comissão indicou que renunciava doravante a exigir que as colheitas de doze amostras, ou seja uma amostra por mês, se prolonguem por um ano inteiro, há que considerar que foi demonstrado que as descargas provenientes das estações de tratamento das aglomerações de Polychrono, Chanioti e Desfina respeitavam, na data prevista no parecer fundamentado complementar, as exigências do artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 91/271, de modo que, no que respeita a essas aglomerações, o incumprimento imputado não foi provado.
- 35 Em face das considerações anteriores, há que concluir que a República Helénica, ao não ter garantido um tratamento secundário ou um tratamento equivalente das águas residuais urbanas provenientes das aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, cujo e. p. está situado entre 2 000 e 10 000, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 91/271.

Quanto às despesas

- 36 Por força do artigo 138.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes, ou que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas. Uma vez que a ação proposta pela Comissão apenas foi julgada parcialmente procedente, decide-se que cada parte suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Décima Secção) decide:

- 1) A República Helénica, ao não ter garantido um tratamento secundário ou um tratamento equivalente das águas residuais urbanas das aglomerações de Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia e Galatista, cujo equivalente de população está situado entre 2 000 e 10 000, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas, conforme alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1137/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2008.**
- 2) A ação é julgada improcedente quanto ao restante.**
- 3) A Comissão Europeia e a República Helénica suportam as suas próprias despesas.**

Assinaturas