Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sétima Secção)

6 de março de 2025*

«Incumprimento de Estado — Artigo 260.º, n.º 2, TFUE — Tratamento de resíduos — Diretiva 2008/98/CE — Agregados de pedra depositados em aterro em Biljane Donje (Croácia) — Artigo 5.º, n.º 1 — Conceito de "subprodutos" — Artigo 13.º — Obrigação de os Estados-Membros assegurarem a proteção da saúde humana e do ambiente — Artigo 15.º, n.º 1 — Obrigação de tratar os resíduos pelo detentor ou por outras pessoas designadas para o efeito — Acórdão do Tribunal de Justiça que declara um incumprimento — Inexecução — Sanções pecuniárias — Quantia fixa — Sanção pecuniária compulsória»

No processo C-315/23,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, que deu entrada em 23 de maio de 2023,

Comissão Europeia, representada por M. Escobar Gómez, M. Mataija e P. Ondrůšek, na qualidade de agentes,

demandante,

contra

República da Croácia, representada por G. Vidović Mesarek, na qualidade de agente,

demandada,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sétima Secção),

composto por: F. Biltgen (relator), presidente da Primeira Secção, exercendo funções de presidente da Sétima Secção, M. L. Arastey Sahún, presidente da Quinta Secção, e J. Passer, juiz,

advogado-geral: P. Pikamäe,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

* Língua do processo: croata

profere o presente

Acórdão

1 Por meio da sua petição, a Comissão Europeia pede ao Tribunal de Justiça que se digne:

– declarar que, ao não tomar as medidas necessárias à execução do Acórdão de 2 de maio de 2019, Comissão/Croácia (Aterro de Biljane Donje) (C-250/18, a seguir «Acórdão Comissão/Croácia», EU:C:2019:343), a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE;

– condenar a República da Croácia, nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, no pagamento à Comissão de uma quantia fixa, correspondente a um montante diário de 840 euros, multiplicado pelo número de dias decorridos entre a data da prolação do acórdão que declara o incumprimento e a data em que esse Estado-Membro dá cumprimento a esse acórdão, ou, se não o fizer, a data da prolação do acórdão do Tribunal de Justiça no presente processo, fixando-se a quantia fixa mínima em 392 000 euros;

– condenar a República da Croácia no pagamento à Comissão de uma sanção pecuniária compulsória diária de 7 560 euros por cada dia de atraso na execução do acórdão que declara o incumprimento, a contar da data da prolação do acórdão no presente processo até à data da execução completa do Acórdão Comissão/Croácia, e

– condenar a República da Croácia no pagamento das despesas.

Quadro jurídico

Diretiva 2008/98/CE

2 O artigo 1.º da Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa aos resíduos e que revoga certas diretivas (JO 2008, L 312, p. 3), sob a epígrafe «Objeto e âmbito de aplicação», dispõe:

«A presente diretiva estabelece medidas de proteção do ambiente e da saúde humana, prevenindo ou reduzindo os impactos adversos decorrentes da geração e gestão de resíduos, diminuindo os impactos gerais da utilização dos recursos e melhorando a eficiência dessa utilização.»

3 O artigo 3.º, ponto 1, desta diretiva define o conceito de «[r]esíduos» como «quaisquer substâncias ou objetos de que o detentor se desfaz ou tem intenção ou obrigação de se desfazer».

4 O artigo 5.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Subprodutos», prevê, no seu n.º 1:

«Uma substância ou objeto resultante de um processo de produção cujo principal objetivo não seja a produção desse item só pode ser considerado um subproduto e não um resíduo na aceção do ponto 1 do artigo 3.º se estiverem reunidas as seguintes condições:

a) Existir a certeza de posterior utilização da substância ou objeto;

b) A substância ou objeto poder ser utilizado diretamente, sem qualquer outro processamento que não seja o da prática industrial normal;

c) A substância ou objeto ser produzido como parte integrante de um processo de produção; e

d) A posterior utilização ser legítima, isto é, a substância ou objeto satisfazer todos os requisitos relevantes do produto em matéria ambiental e de proteção da saúde para a utilização específica e não acarretar impactos globalmente adversos do ponto de vista ambiental ou da saúde humana.»

5 Nos termos do artigo 13.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Proteção da saúde humana e do ambiente»:

«Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para assegurar que a gestão de resíduos seja efetuada sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente, nomeadamente:

a) Sem criar riscos para a água, o ar, o solo, a flora ou a fauna;

b) Sem provocar perturbações sonoras ou por cheiros; e

c) Sem produzir efeitos negativos na paisagem rural ou em locais de especial interesse.»

6 O artigo 15.º da Diretiva 2008/98, sob a epígrafe «Responsabilidade pela gestão de resíduos», dispõe, no seu n.º 1:

«Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para assegurar que o produtor inicial dos resíduos ou outros detentores procedam eles próprios ao tratamento dos resíduos ou confiem esse tratamento a um comerciante ou a um estabelecimento ou empresa que execute operações de tratamento de resíduos, ou a um serviço de recolha de resíduos público ou privado, nos termos dos artigos 4.º e 13.º»

Comunicação de 2023

7 A Comunicação da Comissão 2023/C 2/01, intitulada «Sanções financeiras em processos por infração» (JO 2023, C 2, p. 1, a seguir «Comunicação de 2023»), prevê, nos seus pontos 3 e 4, as regras relativas, respetivamente, à «sanção pecuniária compulsória» e aos «pagamentos de quantia fixa».

8 O ponto 3.2 desta comunicação, intitulado «Aplicação do coeficiente de gravidade (fator compreendido entre 1 e 20)», tem a seguinte redação:

«Qualquer infração relativa ao incumprimento de um acórdão por parte de um Estado-Membro […] é sempre considerada uma infração grave. Para adaptar o montante da sanção às circunstâncias específicas do caso concreto, a Comissão determina o coeficiente de gravidade com base em dois parâmetros, a saber, a importância das normas da União que não foram cumpridas ou objeto de transposição e as repercussões da infração nos interesses gerais e específicos.

[…] a gravidade da infração é determinada por um coeficiente, fixado pela Comissão, que oscila entre um mínimo de 1 e um máximo de 20.»

9 Nos termos do ponto 3.3 da referida comunicação, sob a epígrafe «Aplicação do coeficiente de duração»:

«[…]

O coeficiente de duração é expresso sob a forma de um multiplicador compreendido entre 1 e 3. É calculado à razão de 0,10 por mês a contar da data do primeiro acórdão […]

[…]»

10 O ponto 3.4 desta comunicação, sob a epígrafe «Capacidade de pagamento do Estado-Membro», prevê:

«[…]

A fim de ter um efeito dissuasivo, o nível da sanção que se impõe variará em função da capacidade de pagamento dos Estados-Membros. Este efeito dissuasivo reflete-se no fator n. Define-se como uma média geométrica ponderada do produto interno bruto (PIB) […] do Estado-Membro em causa em comparação com a média dos PIB dos Estados-Membros, com uma ponderação equivalente a dois, e da população do Estado-Membro em causa, em comparação com a média das populações dos Estados-Membros, com uma ponderação equivalente a um. Esta fórmula representa a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa em relação à capacidade de pagamento dos demais Estados-Membros:

$$fator\ n = \left(\frac{PIB_n}{PIB_{média}}\right)^{2/3} \times \left(\frac{Pop_n}{Pop_{média}}\right)^{1/3}$$

[…]

[…] a Comissão decidiu rever o seu método de cálculo do fator n, que assenta doravante predominantemente no PIB dos Estados-Membros e, em segundo lugar, na sua população enquanto critério demográfico que permite manter uma diferenciação razoável entre os diferentes Estados-Membros. O facto de se ter em conta a população dos Estados-Membros num terço do cálculo do fator n reduz, numa medida grau razoável, a variação dos fatores n dos Estados-Membros, em comparação com um cálculo baseado exclusivamente no PIB dos Estados-Membros. Introduz igualmente um elemento de estabilidade no cálculo do fator n, uma vez que é pouco provável que a população varie significativamente numa base anual. Em contrapartida, o PIB de um Estado-Membro poderá registar oscilações anuais mais acentuadas, nomeadamente em períodos de crise económica. Ao mesmo tempo, uma vez que o PIB do Estado-Membro continua a representar dois terços do cálculo, subsiste como fator predominante para efeitos da avaliação da sua capacidade de pagamento.

[…]»

11 O ponto 4.2 da Comunicação de 2023 expõe o método de cálculo da quantia fixa nos seguintes termos:

«A quantia fixa é calculada de forma globalmente semelhante ao método de cálculo da sanção pecuniária compulsória, ou seja:

– Multiplicando um montante fixo por um coeficiente de gravidade;

– Multiplicando o resultado pelo fator n;

– Multiplicando o resultado pelo número de dias durante os quais a infração perdura […]

[…]»

12 O ponto 4.2.1 desta comunicação prevê:

«Para calcular a quantia fixa, o montante diário é multiplicado pelo número de dias durante os quais a infração perdura. Tal é definido do seguinte modo:

– Para as ações intentadas ao abrigo do artigo 260.º, n.º 2, [TFUE], trata-se do número de dias que decorre entre a data da prolação do primeiro acórdão e a data do termo da infração ou, em caso de incumprimento, a data da prolação do acórdão nos termos do artigo 260.º [TFUE];

[…]»

13 Nos termos do ponto 4.2.2 desta comunicação:

«Para o cálculo da quantia fixa, a Comissão aplica o mesmo coeficiente de gravidade e o mesmo fator n fixo que para o cálculo da sanção pecuniária compulsória […]

O montante fixo utilizado para calcular a quantia fixa é inferior ao das sanções pecuniárias compulsórias. […]

O montante fixo aplicável à quantia fixa é fixado no ponto 2 do anexo I.

[…]»

14 O anexo I da Comunicação de 2023, sob a epígrafe «Dados utilizados para determinar as sanções financeiras propostas ao Tribunal», prevê, no seu ponto 1, que o montante fixo para a sanção pecuniária compulsória mencionado no ponto 3.1 desta comunicação é fixado em 3 000 euros por dia, no seu ponto 2, que o montante fixo para o pagamento da quantia fixa mencionada na secção 4.2.2 da referida comunicação é fixado em 1 000 euros por dia, e, no seu ponto 3, que o fator «n» para a República da Croácia é fixado em 0,14. No ponto 5 deste anexo I, está especificado que a quantia fixa mínima fixada para a República da Croácia ascende a 392 000 euros.

Acórdão Comissão/Croácia

15 No Acórdão Comissão/Croácia, o Tribunal de Justiça declarou que:

– ao não considerar que os agregados de pedra depositados em aterro em Biljane Donje (Croácia) são resíduos e não subprodutos, e que há que os gerir como resíduos, a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98;

– ao não tomar todas as medidas necessárias para assegurar que a gestão dos resíduos depositados em aterro em Biljane Donje seja efetuada sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente, a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 13.º da Diretiva 2008/98, e

– ao não tomar as medidas necessárias para assegurar que o detentor dos resíduos depositados em aterro em Biljane Donje proceda ele próprio ao tratamento dos resíduos ou confie esse tratamento a um comerciante ou a um estabelecimento ou empresa que execute operações de tratamento de resíduos, ou a um serviço de recolha de resíduos público ou privado, a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98.

Procedimento pré-contencioso e tramitação processual no Tribunal de Justiça

16 Por carta de 28 de maio de 2019, a Comissão convidou a República da Croácia a comunicar-lhe as medidas que tinha tomado ou que tencionava tomar, acompanhadas de um calendário pormenorizado, para dar cumprimento ao Acórdão Comissão/Croácia.

17 Na sua resposta de 17 de outubro de 2019, a República da Croácia indicou que os agregados de pedra depositados em aterro em Biljane Donje se destinavam à renovação do aeroporto de Zadar (Croácia) e à reabilitação das minas a céu aberto nas instalações abandonadas para extração de bauxite. Este Estado-Membro comunicou algumas medidas a tomar para o efeito, sem, no entanto, fornecer um calendário para a execução das medidas previstas.

18 Considerando, na sequência das reuniões realizadas entre a Comissão e as autoridades croatas em 5 e 6 de novembro de 2019, bem como em 16 de junho de 2021, que a República da Croácia não tinha tomado todas as medidas necessárias à execução do Acórdão Comissão/Croácia, dado que estas autoridades não tinham especificado quais as medidas concretas que tencionavam adotar para dar cumprimento a este acórdão e em que prazo aplicariam tais medidas, a Comissão, em 23 de setembro de 2021, enviou a este Estado-Membro uma notificação para cumprir convidando-o a apresentar as suas observações no prazo de dois meses a contar da sua receção.

19 A República da Croácia respondeu a esta notificação para cumprir em 23 de novembro de 2021, indicando que ainda estava em curso uma análise das propriedades das escórias rochosas, que compõem a substância depositada em aterro em Biljane Donje e que se apresenta sob a forma de agregados (a seguir «escórias em causa»), para determinar o seu potencial de utilização como materiais de construção, e que, para efeitos dessa análise, tinha sido selecionado um perito no âmbito de um procedimento de adjudicação de um concurso público, que devia apresentar o seu relatório pericial até 21 de março de 2022. Este Estado-Membro indicou que a execução do Acórdão Comissão/Croácia dependeria das conclusões deste relatório.

20 De acordo com a República da Croácia, existiriam três opções se resultasse desse relatório pericial que as escórias em causa podiam ser utilizadas como materiais de construção. Em substância, primeiro, os agregados de pedra podem ser disponibilizados gratuitamente aos órgãos de poder local e regional para a realização de projetos de interesse público, os quais devem ser previamente convidados a manifestar o seu interesse. Segundo, se não houver interesse na primeira opção, ou se não existir um interesse suficiente em adquirir todos esses agregados, estes podem ser entregues, a título oneroso, a órgãos de poder local ou regional ou a pessoas coletivas detidas ou constituídas pelo Estado Croata para a realização de projetos comerciais ou de projetos que não sejam de interesse público, sem recurso a concurso público. Terceiro, os agregados de pedra podem ser vendidos no âmbito de um concurso público. A República da Croácia também salientou que as escórias em causa poderiam ter de ser transformadas antes de serem utilizadas no setor da construção, o que exigiria, no que respeita às duas primeiras opções, a abertura de um novo procedimento de contratação pública cujo prazo poderia ser prorrogado em caso de recurso. De resto, a duração previsível do tratamento das escórias em causa depende de diferentes fatores e, mesmo após essa transformação, a República da Croácia pode dispor das escórias em causa de acordo com as referidas três opções, o que implica que devem ser seguidas etapas suplementares no procedimento.

21 A República da Croácia indicou que, se resultasse das conclusões do relatório de perícia que as escórias em causa depositadas em aterro não podiam ser utilizadas como materiais de construção, daria cumprimento à zakon o gospodarenju otpadom (Lei relativa à Gestão de Resíduos), de 15 de julho de 2021 (*Narodne novine*, br. 84/2021, a seguir «Lei relativa à Gestão de Resíduos»). Nesse caso, as autoridades croatas entregariam as escórias em causa para tratamento a uma pessoa autorizada ou entregá-las-iam fora da Croácia, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1013/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2006, relativo a transferências de resíduos (JO 2006, L 190, p. 1).

22 Nos dois casos mencionados nos n.os 20 e 21 do presente acórdão, essas autoridades devem, antes de mais, organizar um procedimento de contratação pública e, em seguida, assegurar a reabilitação da zona de Biljane Donje em conformidade com a Lei relativa à Gestão de Resíduos.

23 A República da Croácia também esclareceu que incluiria a zona de Biljane Donje no plano de gestão de resíduos antes do final de 2021.

24 Considerando que este Estado-Membro não tinha tomado as medidas necessárias para dar cumprimento ao Acórdão Comissão/Croácia, a Comissão intentou a presente ação em 23 de maio de 2023.

25 Por Decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 4 de março de 2024, a instância no presente processo foi suspensa até à prolação do acórdão a proferir no processo C-147/23. Na sequência da prolação do Acórdão de 25 de abril de 2024, Comissão/Polónia (Diretiva Denunciantes) (C-147/23, EU:C:2024:346), o presidente do Tribunal de Justiça ordenou, no mesmo dia, o prosseguimento da instância no presente processo.

Quanto à ação

Quanto ao incumprimento

Argumentos das partes

26 A ação da Comissão baseia-se em três acusações, relativas à violação, respetivamente, do artigo 5.º, n.º 1, do artigo 13.º e do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98.

27 Com a sua primeira acusação, a Comissão critica a República da Croácia por não ter tomado as medidas necessárias à execução do Acórdão Comissão/Croácia para pôr termo à violação do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, uma vez que este Estado-Membro não tinha verificado que os agregados de pedra depositados em aterro em Biljane Donje eram resíduos.

28 A Comissão alega que, apesar da prolação deste acórdão, a abordagem do referido Estado-Membro relativamente às escórias em causa permaneceu substancialmente a mesma que tinha adotado antes dessa prolação. Com efeito, resulta das observações apresentadas pela República da Croácia durante o procedimento pré-contencioso, às quais é feita referência nos n.ºs 19 a 23 do presente acórdão, que as autoridades croatas continuaram a analisar a possibilidade de utilização dessas escórias no setor da construção, o que demonstra que as referidas escórias continuam a ser tratadas como subprodutos destinados a uma utilização futura, e não como resíduos.

29 No que respeita às considerações apresentadas pela República da Croácia, durante o referido procedimento pré-contencioso, no que respeita à eventual utilização futura das escórias em causa depositadas em aterro em Biljane Donje, a Comissão observa que a utilização destas escórias como materiais de construção só foi prevista por este Estado-Membro.

30 De resto, o facto de, na sua resposta à notificação para cumprir, a República da Croácia ter descrito, na hipótese de a utilização dessas escórias para fins de construção se revelar impossível, as medidas suplementares exigidas pela sua legislação em matéria de gestão de resíduos, entre as quais a inclusão da zona de Biljane Donje no plano de gestão de resíduos, não é de modo nenhum suscetível de pôr em causa a incerteza quanto à utilização dessas escórias como materiais de construção. Com efeito, a alegação de que essas escórias podem ser resíduos é uma simples especulação e não é suficiente para pôr termo à violação do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 constatada no Acórdão Comissão/Croácia. Do mesmo modo, o anúncio por esse Estado-Membro da realização de certos trabalhos preparatórios, como as alterações do plano de gestão de resíduos, não basta para esse efeito.

31 A Comissão conclui daí que persiste a violação do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98.

32 Com a sua segunda acusação, a Comissão critica a República da Croácia por não ter tomado as medidas necessárias à execução do Acórdão Comissão/Croácia para pôr termo à violação do artigo 13.º desta diretiva, conforme declarada pelo Tribunal de Justiça neste acórdão, uma vez que este Estado-Membro não tinha tomado as medidas necessárias para assegurar que a gestão dos resíduos depositados em aterro em Biljane Donje fosse efetuada sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente.

33 A Comissão alega que não é contestado que estes resíduos continuam a ser depositados irregularmente no mesmo local e da mesma maneira. Daqui resulta que, na data de referência para apreciar a persistência do incumprimento, a saber, em 23 de novembro de 2021, a República da Croácia não assegurou a eliminação correta dos resíduos depositados em aterro em Biljane Donje.

34 Esta instituição acrescenta que também não se pode deduzir das medidas tomadas por esse Estado-Membro após essa data que foram adotadas medidas eficazes de eliminação dos resíduos em conformidade com a Diretiva 2008/98.

35 A Comissão conclui daí que a violação do artigo 13.º da Diretiva 2008/98 persiste.

36 Com a sua terceira acusação, a Comissão critica a República da Croácia por não ter tomado as medidas necessárias à execução do Acórdão Comissão/Croácia para pôr termo à violação do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, declarada pelo Tribunal de Justiça nesse acórdão, pelo facto de este Estado-Membro não ter tomado as medidas necessárias para assegurar que o detentor dos resíduos depositados em aterro em Biljane Donje procedesse ele próprio ao tratamento dos resíduos ou que confiasse esse tratamento a um comerciante, um estabelecimento ou uma empresa que executasse as operações de tratamento de resíduos, ou por um serviço de recolha de resíduos público ou privado.

37 A Comissão recorda, a este respeito, que, em conformidade com a jurisprudência relativa ao artigo 8.º da Diretiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1975, relativa aos resíduos (JO 1975, L 194, p. 39), que precedeu a Diretiva 2008/98, os Estados-Membros têm a obrigação de assegurar a reabilitação dos aterros ilegais.

38 Ora, na data de referência para apreciar a persistência do incumprimento, a saber, em 23 de novembro de 2021, as escórias em causa continuavam a ser indevidamente depositadas em aterro em Biljane Donje e não foram objeto de tratamento, uma vez que a República da Croácia não tomou as medidas necessárias para dar cumprimento às obrigações que lhe incumbem por força do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98.

39 Por conseguinte, a Comissão considera que a violação do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 persiste.

40 A República da Croácia conclui pedindo que o Tribunal de Justiça se digne julgar a ação improcedente.

41 No que respeita, em primeiro lugar, à acusação relativa à violação do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, este Estado-Membro alega que, durante o processo no Tribunal de Justiça no processo que deu origem ao Acórdão Comissão/Croácia, se verificou que as escórias em causa constituíam recursos minerais pertencentes à República da Croácia e que, por conseguinte, as autoridades nacionais estavam obrigadas a respeitar a zakon o upravljanju državnom imovinom (Lei relativa à Administração do Património Público), de 25 de maio de 2018 (*Narodne novine*, br. 52/18), em especial o artigo 9.º desta lei. Em conformidade com este artigo, que prevê uma gestão racional, transparente e pública do património público com vista ao desenvolvimento sustentável da República da Croácia, e, nomeadamente, a execução de todos os atos relacionados com o património público no respeito de uma boa gestão e dos princípios da administração dos bens

públicos, as autoridades croatas deviam, desde logo, verificar a impossibilidade de utilizar as escórias em causa no setor da construção como a opção mais vantajosa e mais rápida para a reabilitação do aterro de Biljane Donje.

42 Ao mesmo tempo, o Ministério da Economia e do Desenvolvimento Sustentável (Croácia) iniciou, para efeitos da execução do Acórdão Comissão/Croácia, um procedimento de inclusão deste aterro na lista dos projetos de reabilitação, em conformidade com a Lei relativa à Gestão de Resíduos, nomeadamente na hipótese de, após uma análise detalhada das propriedades das escórias em causa depositadas no aterro, se verificar que a sua posterior utilização como materiais de construção não seria possível. Nesse caso, seriam tomadas as medidas necessárias para assegurar uma gestão segura das escórias em causa, em conformidade com a Lei relativa à Gestão de Resíduos.

43 A República da Croácia refere que, tendo em conta os resultados de várias perícias que indicavam que as possibilidades de reutilização das escórias em causa como materiais de construção eram limitadas e que era impossível utilizá-las para encerrar minas a céu aberto inativas, as suas autoridades concluíram que estavam esgotadas todas as possibilidades de utilização das escórias em causa como subprodutos e que, por conseguinte, o aterro de Biljane Donje seria objeto de reabilitação em conformidade com a Lei relativa à Gestão de Resíduos. Este Estado-Membro sustenta que chegou, portanto, à conclusão de que as escórias em causa depositadas em aterro em Biljane Donje eram resíduos e não subprodutos e que deviam ser tratadas como tal, pelo que respeitou as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98.

44 No que respeita, em segundo lugar, à acusação relativa à violação do artigo 13.º desta diretiva, a República da Croácia alega que foi precisamente para proteger a saúde humana e o ambiente, em conformidade com o objetivo das disposições em causa da referida diretiva, que as suas autoridades agiram para criar as condições prévias necessárias a uma reabilitação mais eficaz do aterro de Biljane Donje, a fim de permitir a reutilização das escórias em causa no setor da construção. Para o efeito, era necessário proceder a várias perícias que, tendo em conta as medidas de restrição e de suspensão da vida pública na Croácia no contexto da pandemia de COVID-19, foram adiadas.

45 A República da Croácia contesta assim a alegação da Comissão de acordo com a qual não tomou nenhuma medida significativa para dar cumprimento ao Acórdão Comissão/Croácia. As autoridades deste Estado-Membro tomaram constantemente medidas para encontrar a melhor solução para eliminar as escórias em causa, em conformidade com as exigências sanitárias e ambientais. Com base nas conclusões de um relatório do Instituto croata de geologia, datado de junho de 2018, sobre a análise da qualidade do solo, do ar, das águas subterrâneas e das águas pluviais recolhidas nos contentores domésticos da região de Biljane Donje e da sua área metropolitana, das quais resulta que a situação era aceitável à luz dos parâmetros orgânicos e inorgânicos potencialmente tóxicos analisados, as autoridades croatas decidiram proceder a outras perícias, mencionadas no n.º 43 do presente acórdão, para assegurar a reutilização e a eliminação efetiva das escórias em causa. No entanto, tendo em conta as conclusões dessas outras periciais, concluiu-se que o aterro em causa seria reabilitado, em conformidade com a Lei relativa à Gestão de Resíduos.

46 A República da Croácia salienta, a este respeito, que foi estabelecido um calendário pormenorizado para a execução das atividades de eliminação dos resíduos em causa em aterro em Biljane Donje, que deviam ser realizadas durante o período compreendido entre agosto de 2023 e agosto de 2025.

47 Em terceiro lugar, no que respeita à acusação relativa à violação do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, a República da Croácia indica que, à data do termo do prazo fixado na notificação para cumprir e à data da propositura da presente ação, já incluído o projeto de reabilitação do aterro de Biljane Donje no plano de gestão de resíduos para o período de 2017-2022, que foi alterado em janeiro de 2022. Além disso, este Estado-Membro elaborou, no novo plano de gestão de resíduos para o período de 2023-2028, um projeto de reabilitação desse aterro e definiu todas as outras etapas que seriam implementadas durante o período compreendido entre agosto de 2023 e agosto de 2025 para concluir a reabilitação desse aterro.

48 Na sua tréplica, a República da Croácia salienta, além disso, no que respeita à referida acusação, que a abordagem das suas autoridades que consiste em verificar a possibilidade de reutilização das escórias em causa em conformidade com a legislação nacional relativa à administração do património público, se justifica à luz da hierarquia dos resíduos estabelecida pela Diretiva 2008/98, de acordo com a qual a preparação para a reutilização, para a reciclagem ou para qualquer outra valorização prevalecem sobre a eliminação dos resíduos.

Apreciação do Tribunal de Justiça

49 Nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, se a Comissão considerar que o Estado-Membro em causa não tomou as medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça, pode submeter o caso a esse Tribunal, após ter dado a esse Estado-Membro a possibilidade de apresentar as suas observações, indicando o montante da quantia fixa ou da sanção pecuniária compulsória a pagar pelo referido Estado-Membro que considerar adequado às circunstâncias.

50 A este respeito, a data de referência para apreciar a existência de um incumprimento no âmbito do artigo 260.º, n.º 2, TFUE é a data do termo do prazo fixado na notificação para cumprir emitida ao abrigo dessa disposição [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 56 e jurisprudência referida].

51 No caso concreto, tendo a Comissão enviado a notificação para cumprir em 23 de setembro de 2021, a data de referência para apreciar a existência de um incumprimento mencionado no número anterior do presente acórdão é a do termo do prazo fixado nesta notificação, a saber, 23 de novembro de 2021.

52 Importa, também, recordar que o dispositivo de um acórdão que declara um incumprimento, o qual descreve o incumprimento declarado pelo Tribunal de Justiça, reveste especial importância para a determinação das medidas que esse Estado-Membro é obrigado a adotar para dar plena execução a esse acórdão. O dispositivo do referido acórdão deve ser entendido à luz dos fundamentos do mesmo acórdão [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 58 e jurisprudência referida].

– *Quanto à acusação de violação do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98*

53 Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, uma substância ou objeto resultante de um processo de produção cujo principal objetivo não seja a produção dessa substância ou desse produto pode ser considerado não um «resíduo», na aceção do artigo 3.º, ponto 1, desta diretiva,

mas um «subproduto», apenas se estiverem preenchidas as condições cumulativas enunciadas nesse artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) a d). Entre essas condições, inclui-se a prevista na alínea a) de «[e]xistir a certeza de posterior utilização da substância ou objeto».

54 No n.º 1, primeiro parágrafo, do dispositivo do Acórdão Comissão/Croácia, o Tribunal de Justiça declarou que a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 ao não declarar que os agregados de pedra depositados em aterro em Biljane Donje eram resíduos, e não subprodutos, e que deviam ser tratados como resíduos.

55 Este n.º 1, primeiro parágrafo, do dispositivo do Acórdão Comissão/Croácia baseava-se na conclusão que figura nos n.ºs 37, 38, 42 e 43 deste acórdão, ao abrigo do qual as escórias em causa não podiam ser consideradas como «subprodutos», na aceção do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, mas como «resíduos», na aceção do artigo 3.º, ponto 1, desta diretiva, visto que a sua utilização posterior pelo seu detentor era incerta e só seria possível a mais ou menos longo prazo.

56 No caso em apreço, resulta tanto da resposta da República da Croácia, de 23 de novembro de 2021, à carta de notificação para cumprir, que corresponde ao termo do prazo fixado nessa carta, como da sua contestação, que, à data do termo do prazo fixado na referida carta, estava em curso uma análise para determinar a possível utilização das escórias em causa como materiais de construção e que as conclusões do perito encarregado dessa análise estavam previstas, o mais tardar, até 21 de março de 2022. Nessa resposta, o referido Estado-Membro indicou, antes de mais, que a execução do Acórdão Comissão/Croácia dependeria das conclusões da perícia relativa às propriedades das escórias em causa. Em seguida, referiu as diferentes opções que teria ao seu dispor caso essa perícia concluísse que as escórias poderiam ser utilizadas como materiais de construção e, por último, afirmou que, na hipótese de a referida perícia concluir que essa reutilização não era possível, a gestão dessas escórias seria assegurada de forma segura, em conformidade com a Lei relativa à Gestão de Resíduos.

57 Daqui resulta que, na data de referência para apreciar a persistência do incumprimento em causa, a saber, 23 de novembro de 2021, a República da Croácia ainda não tinha concluído que as escórias em causa constituíam «resíduos», na aceção do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, e que deviam ser geridas como resíduos, mas continuava a considerar a possibilidade de utilizar essas escórias posteriormente, sem, no entanto, estar em condições de demonstrar uma utilização certa das mesmas.

58 Esta conclusão não pode ser posta em causa, primeiro, pelo argumento deste Estado-Membro segundo o qual estava obrigado a dar cumprimento à Lei relativa à Administração do Património Público mencionada no n.º 41 do presente acórdão, que impõe o respeito de uma boa gestão do património público. Com efeito, de acordo com uma jurisprudência assente, um Estado-Membro não pode invocar disposições, práticas ou situações da sua ordem jurídica interna para justificar o incumprimento das obrigações resultantes do Direito da União [Acórdão de 20 de junho de 2024, Comissão/Bulgária (Proteção das zonas especiais de conservação), C-85/22, EU:C:2024:535, n.º 74 e jurisprudência referida].

59 Segundo, as medidas que a República da Croácia tomou ou tenciona tomar e que invoca para demonstrar que executou o Acórdão Comissão/Croácia, no que respeita à conclusão de que as escórias em causa depositadas em aterro no território de Biljane Donje são resíduos e não subprodutos, são posteriores ao termo do prazo fixado na notificação para cumprir, a saber, 23 de novembro de 2021, e são, por conseguinte, desprovidas de relevância para apreciar a

persistência do incumprimento em causa. Com efeito, nomeadamente, a Decisão do Governo Croata, que altera o plano de gestão de resíduos para o período de 2017-2022, que incluiu o aterro do território de Biljane Donje na lista dos projetos de reabilitação, a Resolução do Governo Croata relativa à reabilitação deste aterro e a Decisão do Ministro da Economia e do Desenvolvimento Sustentável que ordenou a reabilitação deste aterro foram adotadas, respetivamente, em 30 de dezembro de 2021, 24 de agosto de 2023 e 30 de agosto de 2023, ou seja, posteriormente à data de referência para apreciar a persistência do incumprimento em causa.

60 Terceiro, o argumento da República da Croácia segundo o qual a sua abordagem, que consiste em verificar a possibilidade de reutilizar as escórias em causa, era justificada à luz da hierarquia dos resíduos prevista pela Diretiva 2008/98 também não pode ser acolhido. Com efeito, esse argumento equivaleria a contornar a obrigação que incumbe aos Estados-Membros, por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE, de tomarem as medidas necessárias à execução de um acórdão do Tribunal de Justiça que declara um incumprimento.

61 Nestas circunstâncias, há que julgar procedente a acusação da Comissão relativa à violação do artigo 5.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98.

– *Quanto à acusação relativa à violação do artigo 13.º da Diretiva 2008/98*

62 Nos termos do artigo 13.º da Diretiva 2008/98, «[o]s Estados-Membros tomam as medidas necessárias para assegurar que a gestão de resíduos seja efetuada sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente».

63 No n.º 1, segundo parágrafo, do dispositivo do Acórdão Comissão/Croácia, o Tribunal de Justiça declarou que ao não tomar todas as medidas necessárias para assegurar que a gestão dos resíduos depositados em aterro em Biljane Donje é efetuada sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente, a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 13.º da Diretiva 2008/98.

64 A este respeito, resulta dos n.ºs 59 e 60 do Acórdão Comissão/Croácia que as autoridades croatas competentes não tinham tomado as medidas necessárias para assegurar que esses resíduos fossem eliminados sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente, durante cerca de sete anos, o que constituía «um período de tempo considerável».

65 Para chegar a esta conclusão, o Tribunal de Justiça recordou, nos n.ºs 55 e 56 do Acórdão Comissão/Croácia, a sua jurisprudência da qual resulta que uma significativa degradação do ambiente durante um período prolongado sem intervenção das autoridades competentes é inerente à presença de resíduos num aterro implica, independentemente da natureza desses resíduos. Quando essa degradação significativa do ambiente se mantém durante um período prolongado sem intervenção das autoridades competentes, pode daí resultar que o Estado-Membro em causa excedeu os limites da margem de apreciação que lhe é conferida pelo artigo 13.º da Diretiva 2008/98.

66 Ora, na sua resposta de 23 de novembro de 2021 à notificação para cumprir e na sua contestação, a República da Croácia não contesta que as escórias em causa continuavam a ser depositadas em aterro no território de Biljane Donje na data do termo do prazo fixado na notificação para cumprir, a saber, 23 de novembro de 2021, e que a reabilitação deste aterro ainda não tinha começado.

67 Esta conclusão não pode ser posta em causa pelos argumentos apresentados pela República da Croácia.

68 Primeiro, não pode ser acolhido o argumento deste Estado-Membro de que foi precisamente para proteger a saúde humana e o ambiente, em conformidade com a finalidade das disposições pertinentes da Diretiva 2008/98, que as autoridades croatas intervieram para assegurar as condições prévias necessárias a uma reabilitação mais eficaz do aterro de Biljane Donje, para garantir a reutilização das escórias em causa no setor da construção. Com efeito, à luz da jurisprudência exposta no n.º 65 do presente acórdão, este argumento vem antes corroborar a acusação da Comissão relativa à violação do artigo 13.º desta diretiva, em vez de a refutar.

69 Segundo, resulta dos esclarecimentos prestados pela República da Croácia na sua contestação que as conclusões da perícia que revelaram que as escórias em causa depositadas em aterro em Biljane Donje não podiam ser utilizadas como materiais de construção tinham sido apresentadas em 5 de julho de 2022. Resulta, também, dos articulados deste Estado-Membro que foi apenas após a apresentação das conclusões desta perícia que este chegou à conclusão de que o aterro em causa seria objeto de uma reabilitação, uma vez esgotadas todas as possibilidades de reutilização das escórias em causa. Assim, tanto as conclusões da referida perícia como, *a fortiori*, as medidas adotadas ou previstas após o esgotadas todas as possibilidades de reutilização das escórias em causa são posteriores à data do termo do prazo fixado na notificação para cumprir, ou seja, em 23 de novembro de 2021. São, portanto, irrelevantes para efeitos da apreciação da persistência do incumprimento em causa.

70 De resto, no que respeita ao relatório do Instituto croata de geologia do mês de junho de 2018, mencionado no n.º 45 do presente acórdão, que demonstrou que a situação em causa era aceitável à luz dos parâmetros orgânicos e inorgânicos potencialmente tóxicos analisados, basta observar que se trata, quando muito, de uma medida preparatória para verificar se as escórias em causa podiam ser utilizadas como subprodutos no setor da construção. Por conseguinte, não é, por si só, suficiente para assegurar o cumprimento do artigo 13.º da Diretiva 2008/98.

71 Nestas circunstâncias, há que julgar procedente a acusação da Comissão relativa à violação do artigo 13.º da Diretiva 2008/98.

– *Quanto à acusação de violação do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98*

72 Nos termos do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, «[o]s Estados-Membros tomam as medidas necessárias para assegurar que o produtor inicial dos resíduos ou outros detentores procedam eles próprios ao tratamento dos resíduos ou confiem esse tratamento a um comerciante ou a um estabelecimento ou empresa que execute operações de tratamento de resíduos, ou a um serviço de recolha de resíduos público ou privado».

73 No n.º 1, terceiro parágrafo, do dispositivo do Acórdão Comissão/Croácia, o Tribunal de Justiça declarou que a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98, ao não tomar as medidas necessárias para assegurar que o detentor dos resíduos depositados em aterro em Biljane Donje proceda ele próprio ao tratamento dos resíduos ou confie esse tratamento a um comerciante ou a um estabelecimento ou empresa que execute operações de tratamento de resíduos, ou a um serviço de recolha de resíduos público ou privado.

74 A este respeito, resulta dos n.os 68 e 69 do Acórdão Comissão/Croácia que uma situação em que as escórias em causa, que constituem «resíduos», na aceção do artigo 3.º, ponto 1, da Diretiva 2008/98, não tenham sido tratadas no sentido de reduzir o seu impacto negativo no ambiente, desde o seu depósito em aterro em Biljane Donje durante o mês de maio de 2010 até ao termo do prazo fixado no parecer fundamentado da Comissão de 18 de novembro de 2016, só pôde ocorrer devido à falta de adoção e ao incumprimento, pela República da Croácia, de medidas vinculativas destinadas a incitar o produtor inicial ou o detentor dos referidos resíduos a proceder ele próprio ao tratamento dos mesmos ou confiar este tratamento a uma das outras pessoas referidas no artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98.

75 Além disso, no n.º 70 do Acórdão Comissão/Croácia, o Tribunal de Justiça recordou a jurisprudência segundo a qual, por um lado, os municípios são obrigados a respeitar as regras previstas no artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 e podem ser obrigados a proceder eles próprios ao tratamento dos resíduos provenientes de aterros situados no seu território, ou a confiarem esse tratamento a um comerciante, a um estabelecimento ou a uma empresa que execute operações de tratamento de resíduos, ou a um serviço de recolha de resíduos público ou privado, e, por outro, o Estado-Membro em causa é obrigado a adotar as medidas necessárias para assegurar que os municípios respeitem as suas obrigações.

76 No caso em apreço, como resulta do n.º 66 do presente acórdão, não é contestado que as escórias em causa ainda estavam depositadas em aterro em Biljane Donje na data de referência para apreciar a persistência do incumprimento em causa, a saber, em 23 de novembro de 2021, e que, à data do encerramento da fase escrita do processo no Tribunal de Justiça, os trabalhos de reabilitação deste aterro estavam apenas numa fase preparatória. Há que deduzir daí que a situação de facto que levou o Tribunal de Justiça a declarar uma violação do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 permaneceu até 23 de novembro de 2021.

77 Dado que os argumentos apresentados pela República da Croácia destinados a refutar a acusação da Comissão relativa à violação do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98 se confundem com os invocados em apoio da acusação relativa à violação do artigo 13.º desta diretiva, devem ser julgados improcedentes pelos mesmos motivos que os expostos nos n.os 69 e 70 do presente acórdão.

78 Nestas circunstâncias, há que julgar procedente a acusação da Comissão relativa à violação do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva 2008/98.

79 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que declarar que, não tendo tomado todas as medidas necessárias à execução do Acórdão Comissão/Croácia, a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE.

Quanto às sanções pecuniárias

Argumentos das partes

80 Considerando que a República da Croácia não tomou as medidas necessárias à execução do Acórdão Comissão/Croácia, a Comissão propõe, com base no artigo 260.º, n.º 2, TFUE, que se condene esse Estado-Membro no pagamento simultâneo de uma quantia fixa e de uma sanção pecuniária compulsória diária.

81 Para determinar os montantes destas sanções financeiras, a Comissão baseia-se na Comunicação de 2023. Em particular, esta instituição indica que a determinação das referidas sanções deve basear-se nos critérios fundamentais que são a gravidade da infração, a sua duração e a necessidade de assegurar o efeito dissuasivo da sanção, para evitar reincidência.

82 No que respeita, primeiro, à gravidade da infração, a Comissão propõe fixar o coeficiente de gravidade em 6, numa escala de 1 a 20, tendo em conta, por um lado, a importância das regras do Direito da União que são objeto da infração e, por outro, as consequências da infração para os interesses de ordem geral ou particular.

83 No que respeita, por um lado, à importância das regras do Direito da União que são objeto da infração em causa, a Comissão recorda que a Diretiva 2008/98 visa proteger o ambiente e a saúde humana através de técnicas adequadas de gestão, valorização e reciclagem dos resíduos, para reduzir a pressão sobre os recursos e melhorar a sua utilização. A este respeito, primeiro, o artigo 5.º, n.º 1, desta diretiva enuncia as condições que devem ser cumpridas para que uma substância ou um objeto, resultante de um processo de produção cujo principal objetivo não é a produção desta substância ou deste objeto, seja considerado não como um resíduo, mas como um subproduto. Segundo, o artigo 13.º da referida diretiva cria, para os Estados-Membros, uma obrigação positiva de tomarem as medidas necessárias para assegurar que a gestão dos resíduos seja efetuada sem pôr em perigo a saúde humana, sem prejudicar o ambiente, sem criar riscos para a água, o ar, o solo, a flora ou a fauna e sem produzir efeitos negativos na paisagem. Terceiro, o artigo 15.º, n.º 1, da mesma diretiva impõe aos Estados-Membros que assegurem que os produtores iniciais de resíduos ou os detentores de resíduos procedam eles próprios ao tratamento dos resíduos ou confiem esse tratamento a um comerciante ou a um estabelecimento ou empresa que execute operações de tratamento de resíduos, ou a um serviço de recolha de resíduos público ou privado.

84 No que respeita, por outro lado, aos efeitos da infração em causa para os interesses de ordem geral ou particular, a Comissão alega a gravidade da infração em causa, uma vez que a República da Croácia não cumpriu várias obrigações fundamentais decorrentes da Diretiva 2008/98, cujo respeito é uma condição prévia para a prevenção dos danos ambientais e dos riscos para a saúde humana, bem como para a realização dos objetivos da política da economia circular.

85 De acordo com a Comissão, o Acórdão Comissão/Croácia inscreve-se no âmbito de uma jurisprudência constante relativa às obrigações fundamentais previstas pela Diretiva 2008/98, o que deve ser tido em conta como circunstância agravante na apreciação da gravidade da infração.

86 Além disso, a Comissão especifica que o aterro em apreço se situa na aldeia de Biljane Donje, que está administrativamente ligada à cidade de Benkovac, que tem cerca de dez mil habitantes, e na qual cerca de 140 000 toneladas de resíduos resultantes da transformação das escórias de ferro-manganês e de silicomanganês foram depositadas em aterro diretamente no solo desde 2010, a menos de 50 metros das habitações. Tendo esse acórdão declarado que a deposição dos resíduos em causa em aterro violava a obrigação de assegurar a deposição de resíduos em aterros sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar o ambiente, a não execução do referido acórdão era suscetível de causar danos graves e irreparáveis à saúde humana e ao ambiente. A Comissão também indica, com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça, que a acumulação de resíduos, mesmo antes de se tornarem nocivos para a saúde, representa um risco para o ambiente, especialmente tendo em conta a capacidade limitada das regiões ou dos locais para os receber, pelo que a

não execução do referido acórdão agrava ainda mais o comportamento censurado. Além disso, a existência de um aterro ilegal pode também causar prejuízos económicos e outros danos a particulares e a operadores económicos.

87 A Comissão considera que, embora se trate, no caso em apreço, de um caso particular de aplicação incorreta da Diretiva 2008/98, há que ter em conta que as infrações a esta diretiva, e, consequentemente, os efeitos negativos que delas resultam, perduram durante um longo período de tempo.

88 Por outro lado, há que ter em conta a natureza da infração e, mais especificamente, o facto de a República da Croácia, em vez de dar cumprimento às obrigações decorrentes da Diretiva 2008/98, como impõe o Acórdão Comissão/Croácia, persistir na aplicação incorreta do Direito da União até quatro anos após a prolação desse acórdão e mais de dez anos após o depósito dos resíduos em causa em aterro.

89 Segundo, no que respeita à duração da infração, a Comissão salienta que, nos termos do ponto 3.3 da Comunicação de 2023, o coeficiente relativo à duração é expresso na forma de um multiplicador compreendido entre 1 e 3 e é calculado à razão de 0,10 por mês a contar da data do primeiro acórdão do Tribunal de Justiça que declara o incumprimento. No caso em apreço, decorreram 45 meses entre 2 de maio de 2019, data da prolação do Acórdão Comissão/Croácia, e 15 de fevereiro de 2023, data em que a Comissão decidiu recorrer ao Tribunal de Justiça. Por conseguinte, a Comissão propõe fixar o coeficiente de duração da infração em causa em 3.

90 Terceiro, quanto à necessidade de assegurar o efeito dissuasivo da sanção tendo em conta a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa, a Comissão esclarece que, em conformidade com o ponto 3.4 da comunicação de 2023, esse efeito dissuasivo reflete-se no fator «n», fixado em 0,14 para a República da Croácia.

91 Consequentemente, por um lado, a Comissão propõe que se fixe o montante diário para o cálculo da quantia fixa em 840 euros, sendo este montante obtido multiplicando o montante fixo para o pagamento da quantia fixa, estabelecido em 1 000 euros no ponto 2 do anexo I da comunicação de 2023, pelo coeficiente de gravidade de 6 e pelo fator «n» de 0,14. Nos termos do ponto 4.2.1 desta comunicação, esta quantia fixa diária deve ser multiplicada pelo número de dias durante os quais a infração perdura. A Comissão indica que o pagamento dessa quantia fixa assim obtida deve ser imposto desde que seja superior a 392 000 euros, o que corresponde ao montante da quantia fixa mínima fixada para a República da Croácia no ponto 5 do referido anexo I.

92 Além disso, a Comissão propõe fixar o montante da sanção pecuniária compulsória em 7 560 euros por dia, o que se obtém multiplicando o montante fixo da sanção compulsória pecuniária fixada no ponto 1 do anexo I da Comunicação de 2023, que ascende a 3 000 euros por dia, pelo coeficiente de gravidade de 6, pelo coeficiente de duração de 3 e pelo fator «n» de 0,14.

93 A República da Croácia contesta o método de cálculo da quantia fixa proposto pela Comissão e, na hipótese de o Tribunal de Justiça decidir impor uma quantia fixa única, pede ao Tribunal de Justiça que tome como ponto de partida para o cálculo dessa quantia não a data da prolação do Acórdão Comissão/Croácia, mas uma data posterior que tenha em conta um prazo razoável para a execução deste acórdão. Em todo o caso, o montante da quantia fixa deve ser fixado num montante significativamente inferior ao montante proposto.

94 No que respeita, primeiro, ao coeficiente de gravidade da infração em causa, a República da Croácia considera que este deve ser fixado num nível significativamente inferior ao coeficiente de gravidade de 6 que foi proposto.

95 Este Estado-Membro alega que está consciente dos objetivos da política ambiental da União Europeia e que defende constantemente soluções que produzem o melhor resultado global em matéria de ambiente, em conformidade com os objetivos da Diretiva 2008/98, e que transpôs integralmente esta diretiva para a sua legislação nacional.

96 No que respeita, mais especificamente, às consequências da não execução do Acórdão Comissão/Croácia sobre os interesses de ordem geral ou particular, a República da Croácia alega que as análises efetuadas em aterro no território de Biljane Donje não revelaram um perigo direto para a vida e a saúde humana nem para o ambiente no interior e na proximidade do local de depósito das escórias em causa e acrescenta que as alegações da Comissão relativas ao risco de prejuízo económico e de outros danos a particulares e a operadores económicos são de natureza geral e não são sustentadas por elementos de prova.

97 Além disso, a República da Croácia pede ao Tribunal de Justiça que tenha em conta que a infração em causa diz respeito apenas ao aterro de Biljane Donje, que o Acórdão Comissão/Croácia é o primeiro e único acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça contra a República da Croácia por violação das obrigações que lhe incumbem por força do Direito da União e que se trata de um primeiro processo instaurado contra este Estado-Membro ao abrigo do artigo 260.º, n.º 2, TFUE.

98 Segundo, quanto ao coeficiente de duração da infração em causa, a República da Croácia considera que deve ser fixado no seu nível mínimo.

99 Este Estado-Membro refere as circunstâncias imprevisíveis que ocorreram no momento do estabelecimento das condições necessárias à eliminação dos resíduos depositados em Biljane Donje e à execução do Acórdão Comissão/Croácia. Por um lado, devido às medidas de restrição adotadas no período compreendido entre os anos de 2020 e 2022 relacionadas com a pandemia de COVID-19, tornaram impossível a execução das atividades previstas nos prazos previstos. Além disso, o referido Estado-Membro salienta que o seu território foi afetado por vários terramotos devastadores nos meses de março e dezembro de 2020 e que o Ministério do Ordenamento do Território, da Construção e do Património Público (Croácia), que estava encarregado de realizar as ações de investigação relativas à possível reutilização das escórias em causa, teve de realocar rapidamente a maior parte das suas capacidades para programas prioritários de reconstrução e de habitação, o que terá dificultado a realização das ações necessárias para a execução do Acórdão Comissão/Croácia.

100 Ademais, a República da Croácia considera que há que ter em conta que, durante todo o período da infração, as suas autoridades se mantiveram à disposição dos serviços da Comissão para fornecer todas as informações relativas à execução do Acórdão Comissão/Croácia e, deste modo, agiram de boa-fé e no pleno respeito do princípio da cooperação leal.

101 Terceiro, quanto à sua capacidade de pagamento, a República da Croácia alega que as circunstâncias excecionais referidas no n.º 99 do presente acórdão tiveram consequências negativas nos indicadores económicos que lhe dizem respeito e, mais especificamente, no crescimento do seu PIB. Além disso, a taxa de inflação observada no referido Estado-Membro aumentou consideravelmente desde o final de 2021.

102 No que diz respeito ao pedido de aplicação de uma sanção pecuniária compulsória, a República da Croácia alega ter tomado as medidas necessárias à execução do Acórdão Comissão/Croácia. Com efeito, confirmou inequivocamente, o mais tardar através da adoção do plano de gestão de resíduos para o período compreendido entre 2023 e 2028 e da resolução do Governo Croata sobre a reabilitação do aterro de Biljane Donje, de 24 de agosto de 2023, a sua intenção de proceder à reabilitação deste aterro. Este Estado-Membro acrescenta que anexou à sua contestação as medidas que continuará a tomar até à eliminação definitiva dos resíduos em causa.

103 Por conseguinte, a República da Croácia considera que a fixação de uma sanção pecuniária compulsória não é necessária no caso em apreço. A título subsidiário, na hipótese de o Tribunal de Justiça decidir aplicar uma sanção pecuniária compulsória, este Estado-Membro pede ao Tribunal de Justiça que a fixe num montante significativamente inferior ao proposto pela Comissão.

104 No que respeita, mais especificamente, à periodicidade da sanção pecuniária compulsória, a República da Croácia pede ao Tribunal de Justiça que fixe uma sanção pecuniária compulsória calculada para períodos de seis meses reduzindo o montante total relativo a cada um desses períodos em função dos progressos realizados na implementação da reabilitação do aterro.

Apreciação do Tribunal de Justiça

105 A título preliminar, há que recordar que o procedimento previsto no artigo 260.º, n.º 2, TFUE tem por objetivo incitar um Estado-Membro inadimplente a executar um acórdão de incumprimento e, portanto, a assegurar a aplicação efetiva do direito da União, e que as medidas previstas nesta disposição, a saber, a sanção pecuniária compulsória e a quantia fixa, visam ambas esse mesmo objetivo [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 96 e jurisprudência referida].

106 De acordo com jurisprudência constante, a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória e de uma quantia fixa depende da capacidade de cada uma para alcançar o objetivo prosseguido em função das circunstâncias do caso concreto e, nestas circunstâncias, a aplicação destes dois tipos de sanções não está excluída (Acórdão de 17 de setembro de 2015, Comissão/Itália, C-367/14, EU:C:2015:611, n.º 114 e jurisprudência referida).

107 Embora a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória se afigure especialmente adaptada para incitar um Estado-Membro a pôr termo, o mais rapidamente possível, a um incumprimento que, na falta de tal medida, tenderia a persistir, a imposição de uma quantia fixa assenta sobretudo na apreciação das consequências da não execução das obrigações do Estado-Membro em causa para os interesses privados e públicos, nomeadamente quando o incumprimento tiver persistido por um longo período após o acórdão que inicialmente o declarou (Acórdão de 17 de setembro de 2015, Comissão/Itália, C-367/14, EU:C:2015:611, n.º 115 e jurisprudência referida).

108 Por conseguinte, o Tribunal de Justiça está habilitado, no exercício do poder de apreciação que lhe é conferido no domínio considerado, a aplicar cumulativamente uma sanção pecuniária compulsória e uma quantia fixa (Acórdão de 17 de setembro de 2015, Comissão/Itália, C-367/14, EU:C:2015:611, n.º 116 e jurisprudência referida).

109 Cabe ao Tribunal de Justiça, em cada processo e em função das circunstâncias do caso concreto que deve apreciar, bem como do nível de persuasão e de dissuasão que considere necessário, adotar as sanções pecuniárias adequadas, nomeadamente para prevenir a repetição de infrações

análogas ao Direito da União [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 97 e jurisprudência referida].

110 Assim, as propostas da Comissão não vinculam o Tribunal de Justiça e apenas constituem 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 esta instituição [Acórdão de 12 de março de 2020, Comissão/Itália (Auxílios ilegais ao setor hoteleiro na Sardenha), C-576/18, EU:C:2020:202, n.º 136 e jurisprudência referida].

– *Quanto à quantia fixa*

111 De acordo com jurisprudência do Tribunal de Justiça, a condenação no pagamento de uma quantia fixa e a fixação do montante eventual dessa quantia devem, em cada caso concreto, depender de todos os elementos pertinentes relativos às características do incumprimento declarado e à atitude do Estado-Membro em causa no processo instaurado com fundamento no artigo 260.º TFUE. A este respeito, este artigo confere ao Tribunal de Justiça um amplo poder de apreciação para decidir da aplicação, ou não, dessa sanção e para determinar, se for caso disso, o seu montante [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 98 e jurisprudência referida].

112 No caso em apreço, tendo em conta todos os elementos de direito e de facto que estão na origem do incumprimento declarado, o Tribunal de Justiça considera que a prevenção efetiva da repetição futura de infrações semelhantes ao Direito da União pode exigir a adoção de uma medida dissuasiva, como a aplicação de uma quantia fixa.

113 A este respeito, há que ter em conta, mais especificamente, que a República da Croácia não realizou progressos significativos, nem durante o procedimento pré-contencioso nem, aliás, durante o processo no Tribunal de Justiça, para assegurar a execução completa do Acórdão Comissão/Croácia e que, como resulta do n.º 59 do presente acórdão, só após a propositura da presente ação é que o Governo Croata tomou a decisão de proceder à reabilitação do aterro de Biljane Donje. Além disso, este Estado-Membro não contestou que, na data do encerramento da fase escrita do processo no Tribunal de Justiça, os resíduos em causa continuavam a ser depositados no aterro da mesma forma e no mesmo local e que, nessa data, os trabalhos de reabilitação estavam apenas numa fase preparatória.

114 Nestas circunstâncias, cabe ao Tribunal de Justiça, no exercício do seu poder de apreciação, estipular o montante da quantia fixa, para que esta seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada tanto ao incumprimento declarado como à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa. Entre os fatores pertinentes para este efeito figuram, nomeadamente, elementos como a gravidade do incumprimento verificado, a sua duração após a prolação do acórdão que a declarou e a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa [Acórdão de 28 de setembro de 2023, Comissão/Reino Unido (Marcação do gasóleo para efeitos fiscais), C-692/20, EU:C:2023:707), n.º 96].

115 No que respeita, em primeiro lugar, à duração do incumprimento objeto do presente recurso, há que recordar que esta deve ser avaliada tendo em consideração o momento em que o Tribunal de Justiça aprecia os factos e não aquele em que a Comissão intenta a ação [v., neste sentido, Acórdão de 12 de novembro de 2019, Comissão/Irlanda (Parque eólico de Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, n.º 122].

116 No caso em apreço, como resulta do n.º 113 do presente acórdão, na data da apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça, o incumprimento imputado ainda não tinha cessado. Por conseguinte, há que considerar que este incumprimento persiste desde 2 de maio de 2019, data da prolação do Acórdão Comissão/Croácia, ou seja, há cerca de seis anos, o que constitui uma duração considerável [v., por analogia, Acórdão de 20 de janeiro de 2022, Comissão/Grécia (Recuperação de auxílios de Estado — Ferroníquel), C-51/20, EU:C:2022:36, n.º 106].

117 No que respeita, em segundo lugar, à gravidade da infração, há que salientar que a obrigação de eliminar os resíduos sem pôr em perigo a saúde humana nem prejudicar ao ambiente faz parte dos próprios objetivos da política da União no domínio do ambiente, conforme resulta do artigo 191.º TFUE (Acórdão de 16 de julho de 2015, Comissão/Itália, C-653/13, EU:C:2015:478, n.º 36 e jurisprudência referida). No que respeita, mais especificamente, aos artigos 5.º, 13.º e 15.º da Diretiva 2008/98, estes preveem, como observou a Comissão nos seus articulados, obrigações fundamentais para alcançar o objetivo desta diretiva, que consiste em assegurar a proteção do ambiente e da saúde humana, nomeadamente prevenindo ou reduzindo os impactos adversos decorrentes da geração e da gestão de resíduos.

118 Além disso, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a degradação do ambiente é inerente à presença de resíduos no aterro, independentemente da sua natureza, sem que seja necessário saber se esses resíduos são perigosos ou tóxicos e que a acumulação de resíduos, mesmo antes de se tornarem perigosos para a saúde, representa um perigo para o ambiente (Acórdão Comissão/Croácia, n.º 62 e jurisprudência referida). O Tribunal de Justiça também declarou que, quando uma infração e, em especial, a não execução de um acórdão do Tribunal de Justiça são suscetíveis de prejudicar o ambiente e de pôr em perigo a saúde humana, essa infração deve ser considerada particularmente grave [Acórdão de 14 de dezembro de 2023, Comissão/Roménia (Encerramento de aterros), C-109/22, EU:C:2023:991, n.º 61].

119 No caso em apreço, o incumprimento declarado deve, por conseguinte, ser considerado particularmente grave.

120 A gravidade deste incumprimento é agravada pelo facto de o Acórdão Comissão/Croácia dizer respeito a obrigações fundamentais previstas pela Diretiva 2008/98 e de, violando as obrigações que incumbem aos Estados-Membros, por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE, de tomar as medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça em causa, a República da Croácia ter feito depender a execução do Acórdão Comissão/Croácia dos resultados da perícia relativa às características das escórias em causa, ignorando as conclusões desse acórdão. Além disso, há que ter em conta, a título de circunstância agravante, o facto de essas escórias, com um peso de cerca de 140 000 toneladas e um de volume total superior a 76 000 m^3, terem continuado a ser indevidamente depositados no aterro durante um período prolongado na aldeia de Biljane Donje, na proximidade das habitações, sem intervenção significativa das autoridades nacionais competentes, bem como o facto de as perícias mencionadas por este Estado-Membro terem evidenciado que as escórias em causa apresentavam um risco de libertação de substâncias nocivas, um teor em substâncias perigosas e uma radioatividade superiores aos níveis autorizados. Quanto à gravidade do incumprimento em causa, também importa ter em conta o facto de o referido Esta-

do-Membro não ter pretendido dar pleno cumprimento às exigências da Diretiva 2008/98 antes do mês de agosto de 2025, ou seja, cerca de doze anos após a data em que as obrigações decorrentes desta diretiva lhe passaram a ser aplicáveis, na sequência da adesão deste Estado-Membro à União, o que constitui um período particularmente longo [v., por analogia, Acórdão de 14 de dezembro de 2023, Comissão/Roménia (Encerramento de aterros), C-109/22, EU:C:2023:991, n.º 64 e jurisprudência referida].

121 Quanto aos argumentos apresentados pela República da Croácia em apoio do seu pedido de redução do coeficiente de gravidade da infração em causa, primeiro, o facto de este Estado-Membro ter transposto integralmente a Diretiva 2008/98 para a sua ordem jurídica não pode ser tido em conta como circunstância atenuante, uma vez que o presente processo não tem por objeto a falta de transposição desta diretiva, mas a não execução de um acórdão do Tribunal de Justiça que declara o incumprimento das obrigações decorrentes da referida diretiva.

122 Segundo, tendo em conta os riscos que a infração em causa apresenta, à luz da jurisprudência recordada nos n.os 117 e 118 do presente acórdão, para os interesses públicos importantes no caso em apreço, relacionados com a proteção do ambiente e da saúde humana, o facto de as análises obtidas pelas autoridades croatas não terem revelado nenhum perigo direto para a vida e a saúde humana ou para o ambiente no interior e nas proximidades do aterro de Biljane Donje e o facto de os particulares e os operadores económicos não terem sofrido nenhum prejuízo económico ou outros danos não são suscetíveis de conduzir a uma apreciação menos severa da gravidade da infração em causa.

123 Terceiro, é certo que a infração em causa, relativa à não execução do Acórdão Comissão/Croácia, apenas diz respeito ao aterro de Biljane Donje. No entanto, esta circunstância deve ser ponderada, por um lado, com a circunstância de esse Estado-Membro não ter realizado progressos significativos na execução desse acórdão relativamente a este aterro desde a propositura da primeira ação por incumprimento no Tribunal de Justiça até à data da apreciação dos factos por este. Assim, os danos que continuam a ser causados à saúde humana e ao ambiente devido ao incumprimento imputado têm uma importância equivalente à dos danos causados pelo incumprimento inicial declarado no Acórdão Comissão/Croácia (v., por analogia, Acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 56). Por outro lado, resulta das observações escritas da República da Croácia que, apesar da prolação do Acórdão Comissão/Croácia, este Estado-Membro continuou a ignorar o facto de as escórias em causa constituírem resíduos, e não subprodutos, contrariamente à qualificação dada pelo Tribunal de Justiça neste acórdão.

124 Quarto, embora não se possa excluir que as circunstâncias invocadas pela República da Croácia, relacionadas com a pandemia de COVID-19 e com os terramotos dos meses de março e dezembro de 2020, mencionados no n.º 99 do presente acórdão, tenham implicado um certo atraso na execução do Acórdão Comissão/Croácia, não deixa de ser verdade que as medidas tomadas ou previstas na época desses acontecimentos e mesmo posteriormente, até agosto de 2023, tinham sido adotadas com o objetivo de analisar a possibilidade de uma reutilização das escórias em causa, prolongando assim os incumprimentos verificados nesse acórdão. Por conseguinte, estas circunstâncias particulares não podem influenciar a apreciação da gravidade da infração em causa.

125 Quinto, tendo em conta as diferentes medidas tomadas desde a prolação do Acórdão Comissão/Croácia, importa salientar que a República da Croácia manteve o mesmo comportamento que deu origem a esse acórdão, ao tolerar durante um longo período de tempo o

depósito de uma grande quantidade das escórias em causa em aterro em Biljane Donje, devido a uma possível utilização dessas escórias como materiais de construção, quando ainda não era certo que tal utilização fosse efetivamente possível. Nestas circunstâncias, o facto de esse Estado-Membro ter cooperado com os serviços da Comissão no âmbito do presente processo não pode ser considerado uma circunstância atenuante.

126 No entanto, há que ter em conta, a título de circunstância atenuante, o facto de o Acórdão Comissão/Croácia ser o primeiro acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça contra a República da Croácia ao abrigo do artigo 258.º TFUE e de o presente processo ser igualmente o primeiro processo instaurado contra este Estado-Membro ao abrigo do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, ainda que a adesão deste Estado-Membro à União seja relativamente recente [v., neste sentido, Acórdãos de 30 de maio de 2013, Comissão/Suécia, C-270/11, EU:C:2013:339, n.º 55, e de 14 de dezembro de 2023, Comissão/Roménia (Encerramento de aterros), C-109/22, EU:C:2023:991, n.º 63].

127 No que respeita, em terceiro lugar, à capacidade de pagamento da República da Croácia, a Comissão propôs que se tivesse em conta o PIB deste Estado-Membro em relação à média dos PIB dos Estados-Membros em dois terços do cálculo, bem como a sua população em relação à média da população dos Estados-Membros enquanto critério demográfico para um terço do cálculo, em conformidade com os pontos 3.4 e 4.2 da Comunicação de 2023.

128 A este respeito, resulta da jurisprudência recente do Tribunal de Justiça que a determinação da capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa não pode incluir no método de cálculo do fator «n», que representa a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa em relação à capacidade de pagamento dos outros Estados-Membros, a tomada em consideração de um critério demográfico segundo as modalidades previstas nos n.ºs 3.4 e 4.2 da Comunicação de 2023 [Acórdão de 25 de abril de 2024, Comissão/Polónia (Diretiva Denunciantes), C-147/23, EU:C:2024:346, n.º 86].

129 Assim, para determinar a capacidade de pagamento da República da Croácia, há que basear-se no seu PIB enquanto fator determinante, sem ter em conta a dimensão da população deste Estado-Membro. Por outro lado, há que ter em conta os argumentos da República da Croácia relativos à evolução desfavorável dos indicadores económicos pertinentes deste Estado-Membro durante o período da infração em causa. Por conseguinte, importa igualmente ter em conta a evolução recente do PIB deste Estado-Membro, tal como se apresenta na data da apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 131 e jurisprudência referida].

130 Face às considerações anteriores, o Tribunal de Justiça considera adequada a aplicação de uma quantia fixa no montante de 1 000 000 euros.

– *Quanto à sanção pecuniária compulsória*

131 De acordo com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória só se justifica, em princípio, se o incumprimento relativo à não execução de um acórdão anterior perdurar até à apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 135 e jurisprudência referida].

132 No caso em apreço, como se concluiu no n.º 116 do presente acórdão, o incumprimento cometido mantém-se até à apreciação dos factos do caso em apreço pelo Tribunal de Justiça.

133 Nestas circunstâncias, a condenação da República da Croácia no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória constitui um meio financeiro adequado a fim de a incitar este Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para pôr termo ao incumprimento declarado e para assegurar o pleno cumprimento do Acórdão Comissão/Croácia.

134 A este respeito, é jurisprudência constante que esta sanção pecuniária compulsória deve ser determinada em função do grau de persuasão necessário para que o Estado-Membro em causa altere o seu comportamento e ponha termo à infração imputada [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II) C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 138 e jurisprudência referida].

135 No exercício do seu poder de apreciação, cabe ao Tribunal de Justiça fixar a sanção pecuniária compulsória de modo que esta seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada tanto à infração imputada como à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 139 e jurisprudência referida].

136 Para efeitos da fixação do montante da sanção pecuniária compulsória, os critérios de base que devem ser tidos em consideração para assegurar a natureza coerciva desta última, com vista a uma aplicação uniforme e efetiva do Direito da União, são, em princípio, a gravidade da infração, a sua duração e a capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa. Para a aplicação destes critérios, há que ter em conta, em especial, as consequências do incumprimento das obrigações do Estado-Membro em causa para os interesses privados e públicos, bem como a urgência em levar o Estado-Membro em causa a dar cumprimento às suas obrigações [Acórdão de 13 de junho de 2024, Comissão/Hungria (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional II), C-123/22, EU:C:2024:493, n.º 141 e jurisprudência referida].

137 No caso em apreço, as circunstâncias a ter em conta resultam, nomeadamente, dos fundamentos que figuram nos n.ºs 116 a 122 e 124 a 129 do presente acórdão, relativos à gravidade e à duração da infração em causa, bem como à capacidade de pagamento da República da Croácia. Por outro lado, há que ter em conta o facto de, segundo as previsões deste Estado-Membro, a eliminação completa desses resíduos não dever estar concluída antes de agosto de 2025, ou seja, cerca de quinze anos após o seu depósito em aterro em Biljane Donje.

138 Por último, o pedido da República da Croácia de aplicação de uma sanção pecuniária compulsória degressiva calculada numa base semestral não pode ser acolhido. Com efeito, uma vez que o incumprimento verificado diz respeito a um único aterro, um dano menos grave para o ambiente e para a saúde humana só pode ser declarado depois de esse Estado-Membro ter executado plenamente o Acórdão Comissão/Croácia.

139 Tendo em conta o que precede, há que condenar a República da Croácia a pagar à Comissão uma sanção pecuniária compulsória no montante de 6 500 euros por cada dia de atraso na aplicação das medidas necessárias para dar cumprimento ao Acórdão Comissão/Croácia, a contar da data da prolação do presente acórdão e até à data da execução completa do referido acórdão.

Quanto às despesas

140 Nos termos do 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. Tendo a Comissão pedido a condenação da República da Croácia e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

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

1) **Ao não ter adotado as medidas necessárias à execução do Acórdão de 2 de maio de 2019, Comissão/Croácia (Aterro de Biljane Donje) (C-250/18, EU:C:2019:343), a República da Croácia não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE.**

2) **A República da Croácia é condenada a pagar à Comissão Europeia uma quantia fixa no montante de 1 000 000 euros.**

3) **A República da Croácia é condenada a pagar à Comissão Europeia, a contar da data da prolação do presente acórdão e até à execução do Acórdão de 2 de maio de 2019, Comissão/Croácia (Aterro de Biljane Donje) (C-250/18, EU:C:2019:343), se o incumprimento declarado no n.º 1 do dispositivo do presente acórdão se mantiver na referida data, uma sanção pecuniária compulsória de 6 500 euros por cada dia de atraso na execução das medidas necessárias para dar cumprimento ao Acórdão de 2 de maio de 2019, Comissão/Croácia (Aterro de Biljane Donje) (C-250/18, EU:C:2019:343).**

4) **A República da Croácia é condenada nas despesas.**

Assinaturas