Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

22 de fevereiro de 2018*

«Incumprimento de Estado — Diretiva 91/271/CEE — Tratamento de águas residuais urbanas — Acórdão do Tribunal de Justiça que declara um incumprimento — Incumprimento — Artigo 260.º, n.º 2, TFUE — Sanções pecuniárias — Quantia fixa — Sanção pecuniária compulsória»

No processo C-328/16,

que tem por objeto uma ação por incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, que deu entrada em 10 de junho de 2016,

Comissão Europeia, representada por G. Zavvos, E. Manhaeve e D. Triantafyllou, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

República Helénica, representada por E. Skandalou, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: L. Bay Larsen (relator), presidente de secção, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby e M. Vilaras, juízes,

advogado-geral: N. Wahl,

secretário: R. Schiano, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 22 de junho de 2017,

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

profere o presente

* Língua do processo: grego.

Acórdão

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

– declarar que, ao não adotar todas as medidas necessárias para dar execução ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE;

– condenar a República Helénica a pagar à Comissão uma sanção pecuniária compulsória de 34 974 euros por dia de atraso na execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), a contar da data em que for proferido o acórdão no presente processo e até à execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385);

– condenar a República Helénica a pagar à Comissão uma quantia fixa diária no valor de 3 828 euros, a contar da data da prolação do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), e até à data da prolação do acórdão no presente processo ou até à data da execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), caso esta ocorra em data anterior; e

– condenar a República Helénica nas despesas.

Quadro jurídico

2 Nos termos do seu artigo 1.º, a 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 pela Diretiva 98/15/CE da Comissão, de 27 de fevereiro de 1998 (JO 1998, L 67, p. 29) (a seguir «Diretiva 91/271»), diz respeito à recolha, tratamento e descarga de águas residuais urbanas e ao tratamento e descarga de águas residuais de determinados setores industriais. Tem por objetivo proteger o ambiente dos efeitos nefastos das referidas descargas de águas residuais urbanas.

3 O artigo 2.º desta diretiva define, no seu ponto 1, as «águas residuais urbanas» como «as águas residuais domésticas ou a mistura de águas residuais domésticas com águas residuais industriais e/ou águas de escoamento pluvial». Este artigo define também, no seu ponto 4, a «aglomeração» como qualquer área em que a população e/ou as atividades económicas se encontrem suficientemente concentradas para que se proceda à recolha das águas residuais urbanas e à sua condução para uma estação de tratamento de águas residuais ou um ponto de descarga final e, no seu ponto 6, o equivalente de população (a seguir «e. p.») como «a carga orgânica biodegradável com uma carência bioquímica de oxigénio de cinco dias (CBO 5) a 60 gramas de oxigénio por dia». No ponto 8 do referido artigo, o «tratamento secundário» é definido como «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 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da referida diretiva:

«Os Estados-Membros devem garantir que todas as aglomerações disponham de sistemas coletores das águas residuais urbanas […]

No que diz respeito às águas residuais urbanas lançadas em águas recetoras consideradas “zonas sensíveis” nos termos do artigo 5.º, os Estados-Membros devem assegurar a existência de sistemas coletores, o mais tardar até 31 de dezembro de 1998, quanto às aglomerações com um e. p. superior a 10 000.

Sempre que a instalação de um sistema coletor não se justifique por não trazer qualquer vantagem ambiental ou ser excessivamente onerosa, devem ser utilizados sistemas individuais ou outros adequados que proporcionem o mesmo nível de proteção do ambiente.»

5 As regras gerais aplicáveis às águas residuais urbanas figuram no artigo 4.º desta mesma diretiva, que dispõe, no n.º 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 2000, quanto a todas as descargas a partir de aglomerações com um e. p. superior a 15 000,

[…]»

6 O artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 91/271 prevê:

«1. Para efeitos do n.º 2, os Estados-Membros devem identificar, até 31 de dezembro de 1993, as zonas sensíveis de acordo com os critérios estabelecidos no anexo II.

2. Os Estados-Membros devem garantir que, antes de serem lançadas em zonas sensíveis, as águas residuais urbanas que entrem nos sistemas coletores sejam sujeitas a um tratamento mais rigoroso que aquele a que se refere o artigo 4.º, o mais tardar a partir de 31 de dezembro de 1998, quanto a todas as descargas a partir de aglomerações com um e. p. superior a 10 000.»

Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385)

7 No seu Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), o Tribunal de Justiça decidiu que, ao não tomar as medidas necessárias para a instalação de um sistema coletor das águas residuais urbanas da região de Thriasio Pedio e ao não sujeitar a um tratamento mais rigoroso do que o tratamento secundário as águas residuais urbanas da referida região, antes de serem lançadas na zona sensível do golfo de Elêusis, a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, e 5.º, n.º 2, da Diretiva 91/271.

Procedimento pré-contencioso e tramitação no Tribunal de Justiça

8 No âmbito do controlo da execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), os serviços da Comissão pediram às autoridades gregas informações sobre as medidas tomadas para a execução desse acórdão, por carta de 6 de agosto de 2004.

9 Por carta de 14 de junho de 2005, as referidas autoridades enviaram aos serviços da Comissão um calendário da execução das obras necessárias para dar cumprimento ao referido acórdão. Segundo esse calendário, o sistema coletor de águas residuais urbanas na região de Thriasio Pedio devia entrar em funcionamento em 20 de junho de 2009.

10 Por carta de notificação para cumprir de 10 de abril de 2006, a Comissão comunicou às autoridades gregas que ainda não tinham sido cumpridas as exigências do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385).

11 Em várias cartas de resposta, as autoridades gregas salientaram a data-limite prevista nas decisões da Comissão que aprovaram o cofinanciamento, pelo Fundo de Coesão, dos projetos destinados a assegurar esse cumprimento, a saber, 31 de dezembro de 2009. Em especial, na sua resposta de 29 de junho de 2006, as autoridades gregas afirmaram que esse prazo seria respeitado, apesar dos atrasos verificados. Por outro lado, as autoridades gregas informaram a Comissão de que um procedimento cautelar contra o resultado de um concurso que estas tinham lançado neste contexto era suscetível de causar atrasos.

12 A República Helénica considerou que o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), devia ser executado através da realização de diferentes projetos:

– a criação de um centro de tratamento de águas residuais urbanas (a seguir «estação de tratamento»);

– a construção de canalizações principais para a rede das águas residuais urbanas (a seguir «rede principal»);

– a construção de condutas para a rede das águas residuais urbanas (a seguir «rede secundária»);

– a ligação das diferentes habitações e indústrias da região de Thriasio Pedio, mais concretamente as aglomerações de Aspropyrgos, Elefsína, Mandra e Magoula, à rede de águas residuais urbanas (a seguir «rede terciária»).

13 Nas suas respostas posteriores, as autoridades gregas informaram a Comissão de que as obras de construção da rede principal continuavam com atrasos devidos a dificuldades técnicas e que as obras de construção da rede secundária tinham sofrido um atraso devido ao recurso interposto no Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Grécia).

14 Invocando algumas dificuldades jurídicas e técnicas que travaram o andamento das obras destinadas ao cumprimento, as autoridades gregas pediram uma prorrogação do prazo fixado nas decisões de cofinanciamento destas e juntaram a esse pedido um novo calendário de realização das referidas obras. Segundo esse calendário, as obras de construção da rede principal e da estação de tratamento deviam estar concluídas em 31 de julho de 2010 e as obras de construção da rede secundária, em 1 de agosto de 2010.

15 Em 2 de fevereiro de 2009, a Comissão enviou à República Helénica um parecer fundamentado e, em 7 de maio de 2010, uma notificação para cumprir complementar.

16 Em várias cartas de resposta e em reuniões, entre julho de 2010 e fevereiro de 2015, as autoridades gregas informaram a Comissão da evolução da situação.

17 Assim, numa carta de 27 de novembro de 2012, as autoridades gregas informaram a Comissão de que a estação de tratamento estava a funcionar, no quadro de uma fase experimental, desde 27 de julho de 2012 e, de forma operacional, desde 27 de novembro de 2012. No entanto, as redes secundária e terciária não estavam ainda concluídas, embora a primeira destas redes estivesse praticamente terminada, com exceção de uma parte que servia a aglomeração de Elefsína, a saber, o setor de Kato Elefsína.

18 Quanto à rede terciária, entre março de 2013 e agosto de 2015, as autoridades gregas informaram regularmente a Comissão de que, na sequência de dificuldades de ordem interna, a taxa de recolha das águas residuais urbanas não tinha atingido um nível satisfatório, sendo recolhidas apenas 28% das mesmas.

19 No momento da propositura da presente ação, a Comissão considera que, embora tenham passado doze anos desde a prolação do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), este ainda não foi plenamente executado pela República Helénica.

20 Por outro lado, a Comissão não recebeu das autoridades nacionais competentes nenhum calendário fiável que permitisse estimar a data a partir da qual poderia haver um progresso real. Além da rede terciária, também a rede secundária não foi concluída, designadamente no que diz respeito à parte que serve o setor de Kato Elefsína, na aglomeração de Elefsína. Segundo a Comissão, as descobertas arqueológicas invocadas pela República Helénica não podem ser qualificadas de «motivo de força maior» que justifique semelhante atraso na execução das obras.

21 A Comissão observa que, com exceção da resposta das autoridades gregas de 27 de novembro de 2012, não recebeu dados que provem que as águas residuais urbanas recolhidas foram sujeitas a um tratamento mais rigoroso do que o tratamento secundário. Ora, para estabelecer o caráter suficiente do tratamento das águas residuais, as autoridades gregas deviam ter provado o bom funcionamento da estação de tratamento durante um período de doze meses, através de colheitas de amostras efetuadas em conformidade com o anexo I, D, da Diretiva 91/271, indicando uma percentagem de redução da CBO5 e da CQO que cumpra os requisitos desta diretiva no que diz respeito ao tratamento secundário e, no que se refere ao tratamento terciário, uma percentagem suficiente de redução do azoto em conformidade com o anexo I, quadro 2, da referida diretiva.

22 Nestas condições, considerando que ainda não foi dado cumprimento ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), a Comissão propôs a presente ação.

Quanto ao incumprimento

Argumentos das partes

23 A Comissão assinala que, o mais tardar até 31 de dezembro de 1998, a República Helénica devia ter tomado as medidas necessárias para que as águas residuais urbanas da região de Thriasio Pedio fossem recolhidas e sujeitas a um tratamento conforme com o artigo 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, e com o artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 91/271, antes de serem lançadas na zona sensível do golfo de Elêusis.

24 Na sua contestação, a República Helénica alega que o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), foi executado e que, por conseguinte, a ação da Comissão é improcedente.

25 A este respeito, o referido Estado-Membro alega que o tratamento das águas residuais urbanas da região em causa devia ser efetuado através da construção da estação de tratamento, bem como das redes principal, secundária e terciária.

26 Em primeiro lugar, no que diz respeito à construção da estação de tratamento e das redes principal e secundária, esta foi iniciada antes da propositura da ação no processo que deu origem ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385).

27 A este respeito, as autoridades helénicas submeteram à Comissão pedidos de cofinanciamento destas obras, aceites por esta em dezembro de 2004.

28 A República Helénica observa que as reações da população local e o recurso interposto causaram um atraso consequente na construção da estação de tratamento.

29 Esta última foi por fim terminada em 7 de abril de 2011 e, depois de um período experimental, a estação só ficou operacional a partir de 27 de novembro de 2012.

30 Para assegurar um acompanhamento mais completo do funcionamento da estação de tratamento, são recolhidas amostras representativas nas águas residuais urbanas à entrada e à saída da mesma. Os resultados obtidos demonstram que essas águas são submetidas a um tratamento mais rigoroso do que o tratamento secundário. A este respeito, este Estado-Membro submete ao Tribunal de Justiça dados a partir de 27 de novembro de 2012 e até 28 de julho de 2016, que, alegadamente, demonstram que o tratamento das águas está em conformidade com as exigências da Diretiva 91/271.

31 Em seguida, no que se refere à rede principal, a República Helénica defende que, embora tenham sido construídos coletores principais, houve escavações e descobertas arqueológicas, bem como diversos problemas técnicos, que atrasaram a construção dessa rede no território da aglomeração de Elefsína.

32 Além disso, no que respeita à rede secundária, a República Helénica alega que ações judiciais, dificuldades técnicas, más condições hidrogeológicas, bem como escavações e descobertas arqueológicas, provocaram um atraso significativo na construção dessa rede e impediram a construção de certas partes da mesma. Daqui resulta que a rede secundária foi plenamente realizada, com exceção da parte situada no setor de Kato Elefsína da aglomeração de Elefsína, permitindo, assim, servir 95% do e. p. da região de Thriasio Pedio.

33 Não obstante, a República Helénica esclarece que o tratamento das águas residuais provenientes do setor de Kato Elefsína é atualmente assegurado pelo centro de tratamento das águas residuais de Metamorfosi e que, por conseguinte, não há nenhuma descarga de águas residuais não tratadas em águas superficiais.

34 Por último, o número insuficiente de ligações à rede terciária, calculadas em e. p., está relacionado com o facto de o custo da ligação estar a cargo dos proprietários dos imóveis, com o apoio do Estado, uma vez que a crise económica não permite a esse Estado-Membro financiar essas ligações sem a participação das populações. Ora, estas não estão em condições de financiar as referidas ligações à rede de saneamento.

35 Assim, o número de ligações à rede terciária é de 45% do e. p. da região de Thriasio Pedio.

36 Não obstante, a República Helénica esclarece que as águas residuais urbanas das habitações não ligadas à rede são recolhidas em sistemas de reservatórios e de fossas séticas, antes de serem encaminhadas por camiões-cisterna para estações de tratamento vizinhas, para aí serem tratadas.

37 Na sua réplica, a Comissão alega que, como a própria República Helénica reconheceu, as redes secundária e terciária têm ainda de ser concluídas.

38 Mantém, assim, as suas acusações e reitera que a República Helénica ainda não deu cumprimento ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385).

39 Esta instituição observa que o referido Estado-Membro comunicou finalmente, na sua contestação, os resultados das amostras exigidas. Quanto a esta questão, a Comissão consente que esses resultados demonstram que a estação de tratamento funciona de maneira adequada e que todas as águas residuais urbanas atualmente recolhidas são submetidas a um tratamento que cumpre as exigências da Diretiva 91/271.

40 Não obstante, no que diz respeito à rede secundária, a Comissão recorda que a própria República Helénica reconhece a necessidade de finalizar a sua construção. Com efeito, dos 198 km de condutas previstos, apenas 184 foram construídos, faltando os do setor de Kato Elefsína, na aglomeração de Elefsína.

41 Quanto à rede terciária, com base nos elementos apresentados pela República Helénica na sua contestação, a Comissão concede a este Estado-Membro que 45% do e. p. da região de Thriasio Pedio está ligado, pelo que, assim, as águas residuais urbanas recolhidas por esse sistema estão sujeitas a um tratamento adequado.

42 No entanto, a República Helénica continua a não fazer prova de que os restantes 55% do e. p. desta região estão ligados para tratamento em conformidade com a Diretiva 91/271. Com efeito, com exceção das indicações relativas à estação de tratamento de Metamorfosi, que recebe apenas 5% da carga expressa em e. p., este Estado-Membro não apresenta elementos suscetíveis de provar o bom funcionamento, ainda que temporário, do sistema provisório por ele implementado.

43 Segundo esta instituição, embora a República Helénica demonstre que o sistema funciona corretamente, este facto constitui apenas uma circunstância atenuante e não o cumprimento do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385).

44 Na sua tréplica, a República Helénica alega que o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), foi executado e que, por conseguinte, a ação da Comissão é improcedente.

45 No que respeita à rede secundária, este Estado-Membro admite que falta construir uma parte ínfima.

46 Quanto às ligações das populações da região de Thriasio Pedio à rede terciária, resulta das informações comunicadas pelas aglomerações em causa de Elefsína, Aspropyrgos, Mandra e Magoula que as ligações privadas estão em progressão regular.

47 Por outro lado, no que se refere aos 49,3% do e. p. da região de Thriasio Pedio que, segundo afirmou este Estado-Membro na audiência, não estão ainda ligados à rede de saneamento, as águas residuais são encaminhadas para um centro de tratamento vizinho, por sociedades privadas, através de camiões-cisterna. Embora seja mantido um registo dos dados relativos aos transportes de camiões-cisterna que chegam ao local, não são, no entanto, conservadas as informações relativas à proveniência das águas residuais e os contactos do proprietário, salvo quando se trata de resíduos líquidos provenientes das indústrias.

Apreciação do Tribunal de Justiça

48 Para determinar se a República Helénica adotou todas as medidas necessárias para dar cumprimento ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), em conformidade com a obrigação que lhe incumbe por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE, importa verificar se este Estado-Membro respeitou plenamente o disposto no artigo 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, e no artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 91/271, mais concretamente tomando as medidas necessárias para a instalação de um sistema coletor de águas residuais urbanas da região de Thriasio Pedio e sujeitando a um tratamento mais rigoroso do que o tratamento secundário previsto no artigo 4.º desta diretiva as águas residuais urbanas da referida região, antes de serem lançadas na zona sensível do golfo de Elêusis.

49 No que respeita à ação por incumprimento nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, deve considerar-se como data de referência para apreciar a existência desse incumprimento a data do termo do prazo fixado na notificação para cumprir emitida em conformidade com essa disposição (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 36).

50 No caso em apreço, conforme recordado no n.º 15 do presente acórdão, uma vez que, em 7 de maio de 2010, a Comissão enviou à República Helénica uma notificação para cumprir complementar, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 260.º, n.º 2, TFUE, a data de referência mencionada no número anterior é a do termo do prazo fixado nessa notificação, a saber, 7 de julho de 2010.

51 Ora, é facto assente que, nessa data, as águas residuais urbanas da região de Thriasio Pedio ainda não eram recolhidas e sujeitas a um tratamento conforme com o prescrito no artigo 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, e no artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 91/271, antes de serem lançadas na zona sensível do golfo de Elêusis. Com efeito, como decorre da contestação deste Estado-Membro, a construção da estação de tratamento é posterior à referida data, uma vez que só ficou concluída em 7 de abril de 2011, e a estação de tratamento só começou a funcionar, fora dos períodos experimentais, a partir de 27 de novembro de 2012.

52 Em todo o caso, a República Helénica admite, por um lado, que a rede coletora secundária ainda não foi integralmente concluída, visto que o setor de Kato Elefsína, na aglomeração de Elefsína, não dispõe ainda de uma rede deste tipo, e, por outro, que nem todos os habitantes da região de Thriasio Pedio estão ligados à rede terciária.

53 No que diz respeito à argumentação da República Helénica relativa às dificuldades com que este Estado-Membro foi confrontado para dar cumprimento ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), importa recordar que, em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, um Estado-Membro não pode invocar dificuldades de ordem interna para justificar a inobservância das obrigações resultantes do direito da União (v., neste sentido, Acórdão de 4 de maio de 2017, Comissão/Reino Unido, C-502/15, não publicado, EU:C:2017:334, n.º 48).

54 Nestas condições, há que declarar que, ao não adotar todas as medidas necessárias para a execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE.

Quanto às sanções pecuniárias

55 A Comissão pede que a República Helénica seja condenada no pagamento tanto de uma sanção pecuniária compulsória como de uma quantia fixa.

56 Quanto ao montante das referidas sanção pecuniária compulsória e quantia fixa, a Comissão baseia-se na sua Comunicação de 13 de dezembro de 2005, intitulada «Aplicação do artigo [260.º TFUE]» [SEC(2005) 1658], conforme atualizada pela Comunicação C (2015/C 257/01) 6767 da Comissão, de 6 de agosto de 2015, intitulada «Atualização dos dados utilizados no cálculo das quantias fixas e das sanções pecuniárias compulsórias que a Comissão proporá ao Tribunal de Justiça no âmbito de processos por infração» (a seguir «Comunicação de 13 de dezembro de 2005»).

Quanto à sanção pecuniária compulsória

Argumentos das partes

57 Em conformidade com o n.º 6 da Comunicação de 13 de dezembro de 2005, a Comissão baseia-se em três critérios principais para determinar o montante da sanção pecuniária compulsória que propõe que o Tribunal de Justiça imponha, a saber, a gravidade da infração, a sua duração e a necessidade de assegurar o efeito dissuasivo da própria sanção, para evitar reincidências.

58 No que diz respeito à gravidade da infração declarada, a Comissão salienta que a descarga de águas residuais não tratadas à superfície provoca uma poluição que se caracteriza por um desequilíbrio do oxigénio, sendo que a adição de nutrientes é especialmente prejudicial à qualidade das massas de água de superfície e aos ecossistemas a estas relativos. Além disso, a descarga dessas águas residuais urbanas pode ter repercussões importantes na saúde pública.

59 Por outro lado, a execução incompleta do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), prejudica a faculdade das populações de usufruírem de massas de água de superfície suficientemente limpas que permitam a prática de atividades de lazer.

60 No que se refere às águas residuais urbanas que apenas sofreram um tratamento insuficiente, a Comissão salienta que o simples recurso a um tratamento secundário não é suficiente para impedir todos os riscos de poluição e de deterioração da qualidade da água, bem como dos ecossistemas vizinhos, se tiver sido reconhecido que as águas recetoras constituem uma zona sensível, em conformidade com o artigo 5.º da Diretiva 91/271. Ora, apesar dos esforços envidados e das medidas tomadas pelas autoridades gregas, 72% das águas residuais urbanas não são recolhidas em conformidade com as exigências da Diretiva 91/271, pelo que se mantém o incumprimento declarado a este respeito no Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385).

61 Segundo a Comissão, os esforços envidados pelas autoridades gregas, designadamente desde a prolação do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), podem eventualmente ser considerados circunstâncias atenuantes. Com efeito, a estação de tratamento está hoje em serviço, a rede principal de canalização foi construída e a rede secundária, com exceção do setor Kato Elefsína, foi realizada.

62 No entanto, a Comissão considera que estas circunstâncias atenuantes são, em larga medida, neutralizadas pelas circunstâncias agravantes que caracterizam o presente processo. Em especial, decorreram mais de doze anos desde a prolação do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385). Dito de outra forma, a República Helénica teve mais de dezasseis anos, contados do início do processo de infração, para dar pleno cumprimento às prescrições da Diretiva 91/271. Além disso, a Comissão não dispõe de um calendário indicativo nem de dados fiáveis que permitam precisar o momento em que a República Helénica terá concluído a implementação de todas as medidas destinadas a dar cumprimento a todas as exigências decorrentes do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385).

63 Por conseguinte, tendo em conta a importância das regras de direito da União que são objeto do incumprimento declarado a este respeito no Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), as consequências desse incumprimento para os interesses gerais e especiais, a circunstância atenuante relacionada com os progressos alcançados até à data, as circunstâncias agravantes que decorrem da incerteza quanto à data em que a República Helénica dará total cumprimento a este acórdão, a clareza das disposições da Diretiva 91/271 infringidas e a repetição de infrações por parte da República Helénica em matéria de observância da regulamentação da União no domínio do ambiente e do respeito dos acórdãos do Tribunal de Justiça, a Comissão propõe um coeficiente de gravidade de 5, calculado em conformidade com as indicações que figuram na Comunicação de 13 de dezembro de 2005.

64 No que diz respeito à duração da infração, a Comissão recorda que o Tribunal de Justiça proferiu o Acórdão Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), em 24 de junho de 2004, ao passo que a Comissão decidiu propor uma ação com base no artigo 260.º, n.º 2, TFUE, em 19 de novembro de 2015. Uma vez que o período decorrido é de 137 meses, a Comissão pede que o coeficiente de duração seja fixado em 3, numa escala 1 a 3.

65 Por fim, no que respeita ao coeficiente relativo à capacidade de pagamento do Estado-Membro demandado, designado por fator «n», esta instituição recorda que a Comunicação de 13 de dezembro de 2005 o fixa em 3,48 para a República Helénica.

66 A Comissão salienta que, segundo a fórmula mencionada nessa comunicação, a sanção pecuniária compulsória diária é igual à quantia fixa de base uniforme, de 670 euros, multiplicada pelo coeficiente de gravidade, o coeficiente de duração e o fator «n». Assim, no caso em apreço, propõe uma sanção pecuniária compulsória diária de 34 974 euros.

67 Todavia, a Comissão entende que importa reduzir progressivamente a sanção pecuniária compulsória em função dos progressos realizados na execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385). Assim, propõe aplicar, em conformidade com o ponto 13.2 da referida comunicação, uma sanção pecuniária compulsória decrescente, cujo montante efetivo deve ser calculado no final de cada período de seis meses, reduzindo o total relativo a esses períodos numa percentagem correspondente à proporção de e. p. que esteja em conformidade com o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), no termo do período em causa.

68 A este respeito, a Comissão precisa, na sua petição, que a proporção da população da região em causa que não dispõe de sistemas de recolha e de tratamento conformes com as exigências do artigo 3.º, n.º 1, segundo parágrafo, e do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 91/271 correspondia, no momento da proposição da sua ação, a um e. p. total de 35 883, e, na sua réplica, que esse número era de 27 500.

69 Segundo a Comissão, para estabelecer o montante definitivo da sanção pecuniária compulsória diária, há que ter em conta cada unidade de e. p. que passou efetivamente a estar em conformidade com as prescrições da Diretiva 91/271, após comunicação a essa instituição, pela República Helénica, dos dados que provam que esse cumprimento foi realizado.

70 A República Helénica alega que nem a gravidade da infração, nem a sua duração, nem a cooperação e a diligência de que fez prova durante o processo, nem os progressos alcançados na execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), justificam a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória. A título subsidiário, a República Helénica contesta o método de cálculo da mesma.

71 Este Estado-Membro considera, assim, que o montante da sanção pecuniária compulsória proposta é desproporcionado face à gravidade da infração, cujo impacto ambiental devido à inexecução das obrigações específicas resultantes da Diretiva 91/271 não foi avaliado de forma precisa.

72 A República Helénica considera que executou o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), porquanto implementou as obras necessárias à execução deste acórdão.

73 No que respeita à gravidade e à duração da infração, a proposta da Comissão de aplicar um coeficiente de 5 não tem em conta o facto de que, precisamente, o referido acórdão já foi executado. A este respeito, este Estado-Membro salienta que o dano causado à saúde humana não se verifica no caso concreto, uma vez que as águas residuais urbanas das habitações que não foram ligadas à rede secundária não são lançadas diretamente e de maneira descontrolada nas águas recetoras, mas sim recolhidas em sistemas de reservatórios e de fossas séticas, antes de serem encaminhadas por camiões-cisterna para estações de tratamento vizinhas operacionais, para aí serem tratadas. Além disso, esse coeficiente de gravidade é excessivo tendo em conta o coeficiente proposto pela Comissão e aplicado pelo Tribunal de Justiça no processo que deu origem ao Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471).

74 Além disso, a Comissão afirma sem fundamento que a execução alegadamente incompleta do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), é suscetível de afetar a implementação de outras diretivas da União ou tem repercussões nos interesses gerais ou especiais no caso concreto.

75 A República Helénica contesta também as afirmações da Comissão segundo as quais este Estado-Membro tem um comportamento infrator repetido neste domínio preciso do direito da União.

76 No caso vertente, a República Helénica sustenta que provou, por um lado, que as águas residuais urbanas da região de Thriasio Pedio são sujeitas a um tratamento mais rigoroso do que o tratamento secundário que permite delas eliminar o fósforo e o azoto e, por outro, que a proporção da população que ainda não está ligada, por causa das escavações arqueológicas ou de dificuldades técnicas, é servida pelo centro de tratamento das águas residuais de Metamorfosi.

77 Uma vez que a República Helénica eliminou, ou, pelo menos, reduziu substancialmente, o prejuízo para o ambiente decorrente do incumprimento declarado pelo Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), a República Helénica propõe ao Tribunal de Justiça, se este decidir impor-lhe uma sanção pecuniária compulsória, que calcule o respetivo montante com base num coeficiente de gravidade de 1.

78 Por outro lado, atendendo às circunstâncias do caso vertente, a referida sanção pecuniária compulsória é desproporcionada à luz da duração da infração, bem como da reduzida capacidade de pagamento da República Helénica devido à crise económica que esta atravessa.

79 Com efeito, tendo em conta que só falta realizar 5% da rede secundária e que a República Helénica já tomou as medidas necessárias para esse efeito, este Estado-Membro considera que há que fixar em 1 o coeficiente de duração para efeitos do cálculo da eventual sanção pecuniária compulsória.

80 No que se refere à capacidade de pagamento do referido Estado-Membro, o seu produto interno bruto (PIB) caiu 25,5% entre 2010 e 2016.

81 Por último, se o Tribunal de Justiça decidir impor-lhe uma sanção pecuniária compulsória, a República Helénica pede que seja acolhida a proposta da Comissão que consiste em aplicar uma sanção pecuniária compulsória decrescente em função do estado de execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), e em calcular o seu montante a cada seis meses.

Apreciação do Tribunal de Justiça

82 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória só se justifica, em princípio, na medida em que o incumprimento decorrente da inexecução de um acórdão anterior persista até à apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 61 e jurisprudência referida).

83 A este respeito, há que salientar que, conforme resulta dos n.os 30 e 39 do presente acórdão, na sua contestação, a República Helénica comunicou os resultados de amostras representativas recolhidas na estação de tratamento, que demonstram o seu funcionamento adequado e revelam, para o período de 27 de novembro de 2012 a 28 de julho de 2016, a eficácia do tratamento das águas residuais urbanas recolhidas, à luz da Diretiva 91/271. A este respeito, tanto na sua réplica como na audiência, a Comissão confirmou que as águas residuais urbanas atualmente recolhidas são efetivamente sujeitas a um tratamento conforme com as exigências dessa diretiva.

84 Não obstante, por um lado, embora a rede principal esteja completamente concluída na região de Thriasio Pedio, a rede secundária ainda não foi construída no setor de Kato Elefsína da aglomeração de Elefsína, como alega a Comissão e, aliás, como a própria República Helénica reconhece, incluindo na audiência no Tribunal de Justiça. Assim, não se pode considerar que a rede secundária tenha sido totalmente concluída na região de Thriasio Pedio.

85 Por outro lado, no que diz respeito à ligação de toda a população da região de Thriasio Pedio à rede terciária, mesmo admitindo que tenha fundamento a afirmação, formulada pela República Helénica na audiência, de que 50,7% do e. p. desta região estava já ligado a esta rede, o que a Comissão contesta, não deixa de ser verdade que 49,3% do e. p. da referida região continua a não beneficiar de uma ligação à referida rede terciária.

86 Nestas condições, o Tribunal de Justiça considera que a República Helénica não provou ter executado completamente, à data da audiência no Tribunal de Justiça, as obrigações que decorrem do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385).

87 Por conseguinte, o Tribunal de Justiça considera que a condenação da República Helénica no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória constitui um meio financeiro adequado para a persuadir a tomar as medidas necessárias para pôr termo ao incumprimento verificado pelo Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), e para assegurar a execução completa deste último.

88 Todavia, não se pode excluir *a priori* que, na data da prolação do presente acórdão, tenha sido completamente executado o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385). Assim, a sanção pecuniária compulsória só deve ser aplicada no caso de o incumprimento persistir na data desta prolação (v., por analogia, Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 66).

89 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a sanção pecuniária compulsória deve ser determinada em função do grau de persuasão necessário para que o Estado-Membro que não executa um acórdão de incumprimento modifique o seu comportamento e ponha termo à infração que lhe é imputada (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 67).

90 No exercício do seu poder de apreciação na matéria, compete ao Tribunal de Justiça fixar a sanção pecuniária compulsória, de modo a que esta seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada ao incumprimento verificado e à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 68).

91 As propostas da Comissão relativas à sanção pecuniária compulsória 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 pela própria Comissão, quando esta instituição faz propostas ao Tribunal de Justiça. Com efeito, no quadro de um processo baseado no artigo 260.º, n.º 2, TFUE, relativo a um incumprimento que persiste num Estado-Membro não obstante o facto de esse mesmo incumprimento já ter sido declarado num primeiro acórdão proferido nos termos do artigo 258.º TFUE, o Tribunal de Justiça deve manter a liberdade para fixar a sanção pecuniária compulsória aplicada no montante e sob a forma que considerar adequados para incitar esse Estado-Membro a pôr fim ao incumprimento das obrigações decorrentes desse primeiro acórdão do Tribunal de Justiça (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 69).

92 Para efeitos da fixação do montante da sanção pecuniária compulsória, os critérios de base a ter em conta para garantir a natureza coerciva desta última, tendo em vista 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 aplicar estes critérios, importa ter em conta, em particular, as consequências da inexecução para os interesses privados e públicos e a urgência em levar o Estado-Membro em causa a cumprir as suas obrigações (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 70).

93 Em primeiro lugar, no que respeita à gravidade da infração, recorde-se que a Diretiva 91/271 visa proteger o ambiente. A falta ou a insuficiência, designadamente, de sistemas de tratamento das águas residuais urbanas podem ser nefastas para o ambiente e devem ser consideradas especialmente graves (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 71).

94 Cumpre, além disso, declarar como agravante a circunstância de a execução completa do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), ainda não ter sido realizada, como resulta das indicações da República Helénica, o que equivale a um atraso de quase vinte anos, na medida em que a obrigação de assegurar a conformidade do tratamento secundário das águas residuais urbanas da região de Thriasio Pedio devia ter sido cumprida, o mais tardar, até 31 de dezembro de 1998 (v., a este respeito, Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia, C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385, n.º 51). O Tribunal de Justiça não pode, assim, deixar de declarar a duração particularmente longa de uma infração que, tendo em conta o objetivo anteriormente referido, assume, além disso, uma gravidade certa (v., por analogia, Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 74).

95 O argumento, avançado pela República Helénica, segundo o qual as águas residuais urbanas descarregadas pela população da região de Thriasio Pedio não ligada à rede terciária não são despejadas na natureza, mas transportadas para uma estação de tratamento vizinha por camiões-cisterna, argumento esse, aliás contestado pela Comissão, não pode proceder, na medida em que a República Helénica não carreou elementos suscetíveis de provar o bom funcionamento desse sistema de recolha.

96 No entanto, há que salientar que a situação na região de Thriasio Pedio melhorou em relação à que existia quando se iniciou o processo por incumprimento que deu origem ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385). Com efeito, embora, nessa época, o sistema de recolha de águas residuais urbanas fosse completamente inexistente, à data da apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça, a rede principal foi inteiramente concluída, a rede secundária só tem de ser terminada na região de Kato Elefsína e, como alegou a República Helénica nos seus articulados, a ligação da população da região de Thriasio Pedio à rede terciária atingiu uma percentagem de 45% do e. p. dessa região. Todavia, a este respeito, não pode ser acolhida a percentagem de 50,7% avançada por este Estado-Membro, uma vez que este não fez prova da mesma, como decorre do n.º 85 do presente acórdão.

97 Ora, é forçoso constatar que, no presente processo, a importância do prejuízo que, na data da prolação do presente acórdão, continua a ser causado à saúde humana e ao ambiente devido ao incumprimento imputado depende, em larga medida, do número de localidades afetadas por esse incumprimento. Por conseguinte, esse prejuízo tem menor importância do que aquele que foi causado à saúde humana e ao ambiente devido ao incumprimento inicial declarado no Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385) (v., por analogia, Acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 56).

98 Além disso, como alega a República Helénica, cumpre considerar como atenuante a circunstância de que a região de Thriasio Pedio é uma região que encerra um património arqueológico importante e de que, devido às escavações arqueológicas e à descoberta de vestígios arqueológicos, a rede secundária foi realizada, com exceção de uma parte desta situada no setor de Kato Elefsína da aglomeração de Elefsína.

99 Em segundo lugar, no que respeita à duração da infração, há que recordar que esta deve ser avaliada tomando em consideração o momento em que o Tribunal de Justiça aprecia os factos e não aquele em que é intentada uma ação pela Comissão. Ora, no caso em apreço, a duração da infração, a saber, quase catorze anos a contar da data da prolação do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), é considerável (v., por analogia, Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 76).

100 Com efeito, apesar de o artigo 260.º, n.º 1, TFUE não especificar o prazo em que deve ser dada execução a um acórdão, o interesse na aplicação imediata e uniforme do direito da União, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, exige que essa execução seja iniciada imediatamente e concluída no mais breve prazo possível (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 77 e jurisprudência referida).

101 Em terceiro lugar, no que toca à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que importa ter em conta a evolução recente do PIB desse Estado-Membro, conforme esta se apresenta à data de apreciação dos factos pelo Tribunal de Justiça (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 78). A este respeito, devem ser considerados os argumentos da República Helénica, segundo os quais o seu PIB diminuiu 25,5% entre 2010 e 2016, quando esse Estado-Membro apresentou a sua contestação ao Tribunal de Justiça.

102 Além disso, a Comissão propôs ao Tribunal de Justiça reduzir progressivamente a sanção pecuniária compulsória em função dos progressos realizados na execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385).

103 A este respeito, há que referir que, embora, para garantir a execução completa do acórdão do Tribunal de Justiça, a sanção pecuniária compulsória deva ser exigida na íntegra até que o Estado-Membro tenha tomado todas as medidas necessárias para pôr fim ao incumprimento declarado, em certos casos específicos, pode, todavia, ser prevista uma sanção que tenha em conta os progressos eventualmente realizados pelo Estado-Membro na execução das suas obrigações (v., neste sentido, Acórdão de 2 de dezembro de 2014, Comissão/Grécia, C-378/13, EU:C:2014:2405, n.º 60).

104 No caso em apreço, para o cálculo do montante da sanção pecuniária compulsória, a Comissão sugere tomar em consideração a redução progressiva do número de e. p. não conforme com as exigências da Diretiva 91/271, o que permitiria ter em conta os progressos realizados pela República Helénica na execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), e o princípio da proporcionalidade. Cumpre, através dessa degressividade, incitar a República Helénica não só a concluir a instalação do sistema de recolha no setor de Kato Elefsína, o mais rapidamente possível, mas também a assegurar-se de que foi implementado um sistema de recolha conforme com as exigências da Diretiva 91/271 em toda a região de Thriasio Pedio.

105 Tendo em conta todas as circunstâncias do presente processo, o Tribunal de Justiça considera adequada a aplicação de uma sanção pecuniária compulsória degressiva de um montante diário de 18 000 euros.

106 No que diz respeito à periodicidade da sanção pecuniária compulsória, a sua componente degressiva é fixada, em conformidade com a proposta da Comissão, numa base semestral, uma vez que a produção da prova da conformidade com a Diretiva 91/271 pode exigir algum tempo e para ter em conta os progressos eventualmente realizados pelo Estado-Membro demandado. Cumpre assim reduzir o montante total relativo a cada um desses períodos numa percentagem correspondente à proporção que representa o número de unidades e. p. que estejam efetivamente em conformidade com o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), na região de Thriasio Pedio (v., por analogia, Acórdão de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia, C-167/14, não publicado, EU:C:2015:684, n.º 66).

107 Por conseguinte, o Tribunal de Justiça considera oportuno, no exercício do seu poder de apreciação, fixar uma sanção pecuniária compulsória de 3 276 000 euros.

108 Resulta de todas as considerações anteriores que há que condenar a República Helénica a pagar à Comissão uma sanção pecuniária compulsória de 3 276 000 euros por semestre de atraso na execução das medidas necessárias para dar cumprimento ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), a contar da data da prolação do presente acórdão e até à execução completa do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), cujo montante efetivo deve ser calculado no final de cada período de seis meses, reduzindo o montante total relativo a cada um desses períodos numa percentagem correspondente à proporção que representa o número de unidades de e. p. que estejam efetivamente em conformidade com o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), na região de Thriasio Pedio, no final do período considerado, em relação ao número de unidades de e. p. que não estejam em conformidade com o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), nesta região, à data da prolação do presente acórdão.

Quanto à quantia fixa

Argumentos das partes

109 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que se digne condenar a República Helénica no pagamento de uma quantia fixa diária de 3 828 euros, calculada com base na Comunicação de 13 de dezembro de 2005, cujo montante resulta da multiplicação da quantia fixa de base uniforme, fixada em 220 euros, pelo coeficiente de gravidade 5 e pelo fator «n» de 3,48, a contar da data da prolação do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), até à data da prolação do presente acórdão ou até à data da execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), se essa execução ocorrer antes da prolação do presente acórdão.

110 No caso vertente, decorreram 4 165 dias entre o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), e a decisão da Comissão de propor a presente ação nos termos do artigo 260.º, n.º 2, TFUE, a saber, 19 de novembro de 2015. Por conseguinte, a quantia fixa total à data dessa decisão da Comissão é igual à quantia fixa diária em causa no número anterior, multiplicada pelo número de dias, isto é, 15 943 620 euros, montante que é superior à quantia fixa mínima fixada para a República Helénica, que é de 1 933 000 euros.

111 Na medida em que o montante da quantia fixa ultrapassa o da quantia fixa mínima, cumpre impor a quantia fixa diária de 3 828 euros segundo as modalidades especificadas no n.º 110 do presente acórdão.

112 A República Helénica alega que executou o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), uma vez que as obras destinadas a assegurar a sua execução foram efetuadas e, no que respeita às obras que falta realizar, já foram tomadas as medidas necessárias para esse efeito. Além disso, este Estado-Membro alega ter cooperado sistemática e lealmente com os serviços da Comissão. Por outro lado, não há risco de reincidência, uma vez que a República Helénica eliminou, ou pelo menos reduziu consideravelmente, qualquer prejuízo adicional para o ambiente. Assim, este Estado-Membro alega que a imposição de uma quantia fixa não se justifica no caso vertente.

113 Se, não obstante, o Tribunal de Justiça decidir impor à República Helénica uma quantia fixa, este Estado-Membro observa que o dia a tomar em consideração como ponto de partida para o respetivo cálculo não pode ser o da prolação do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02,

não publicado, EU:C:2004:385), porquanto, tendo em conta as obras de construção em curso, esse acórdão não podia ter sido executado nessa data, mas numa data posterior ao decurso de um prazo razoável para a sua execução.

114 Em todo o caso, cabe ao Tribunal de Justiça apreciar se, tendo em conta a conjuntura económica «extremamente difícil» com que a República Helénica se vê confrontada, há objetivamente que impor o pagamento de tal quantia a esse Estado-Membro ou, pelo contrário, que o isentar completamente da mesma.

115 Em todo o caso, a República Helénica contesta o método de cálculo da Comissão. Alega que, se for condenada no pagamento de uma quantia fixa diária, esta deve ascender a 765,60 euros e, caso o Tribunal de Justiça decida a aplicação de uma quantia fixa única, esta deve ser de um montante de 1 933 000 euros.

Apreciação do Tribunal de Justiça

116 A título preliminar, há que recordar que 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 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 91).

117 A condenação no pagamento de uma quantia fixa e a fixação do montante eventual desta quantia devem, em cada caso concreto, depender de todos os elementos pertinentes relacionados tanto com as características do incumprimento declarado como com a atitude do próprio Estado-Membro demandado no processo iniciado com base no artigo 260.º TFUE. Neste aspeto, esta disposição investe o Tribunal de Justiça de um amplo poder de apreciação para decidir da aplicação ou não de tal sanção e determinar, se for caso disso, o seu montante (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 92).

118 No presente processo, o conjunto dos elementos de direito e de facto que conduziram à declaração do incumprimento considerado, designadamente a circunstância de já terem sido proferidos outros acórdãos, em concreto, além do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), os Acórdãos de 7 de fevereiro de 2013, Comissão/Grécia (C-517/11, não publicado, EU:C:2013:66), e de 15 de outubro de 2015, Comissão/Grécia (C-167/14, não publicado, EU:C:2015:684), que declaram o incumprimento pela República Helénica das suas obrigações em matéria de tratamento das águas residuais urbanas, constitui um indicador de que a prevenção efetiva da repetição futura de infrações análogas ao direito da União é suscetível de exigir a adoção de uma medida dissuasiva, como a condenação no pagamento de uma quantia fixa (v., por analogia, Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 93).

119 Nestas circunstâncias, cabe ao Tribunal de Justiça, no exercício do seu poder de apreciação, estipular o montante desta quantia fixa de modo a que a mesma seja, por um lado, adaptada às circunstâncias e, por outro, proporcionada à infração cometida (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 94).

120 Entre os fatores pertinentes a esse respeito figuram, designadamente, elementos como a gravidade da infração declarada e o período durante o qual essa infração persistiu, desde a prolação do acórdão que a declarou (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 95).

121 As circunstâncias do caso concreto a ter em conta resultam, nomeadamente, das considerações que figuram nos n.ºs 92 a 101 do presente acórdão, relativas à gravidade e à duração da infração, bem como à capacidade de pagamento do Estado-Membro em causa.

122 Quanto à gravidade da infração em causa, há que salientar, no que se refere à construção da rede secundária, que só uma parte de uma aglomeração continua privada dessa rede, em concreto o setor de Kato Elefsína, na aglomeração de Elefsína, e, no tocante à percentagem do e. p. da região de Thriasio Pedio ligada à rede terciária, esta eleva-se a 45%. Há, contudo, que salientar que, em média, na maior parte do período compreendido entre a data da prolação do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), e a data da prolação do presente acórdão, esta região não dispôs sequer de uma estação de tratamento, uma vez que esta última só ficou operacional a partir de 27 de novembro de 2012. Assim, há que considerar que esta infração é mais grave para efeitos do cálculo da quantia fixa do que para efeitos da determinação da sanção pecuniária compulsória.

123 Além disso, no que diz respeito à duração da infração, além das considerações que figuram nos n.os 99 e 100 do presente acórdão, importa tomar em consideração, para efeitos da fixação da quantia fixa, o facto de que a República Helénica, embora tivesse cooperado sistematicamente com os serviços da Comissão, não respeitou os diferentes calendários que ela própria tinha fixado para assegurar a conformidade do tratamento das águas residuais urbanas de toda a região de Thriasio Pedio. Com efeito, resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que a Comissão não recebeu deste Estado-Membro nenhum calendário fiável que permitisse estimar a data a partir da qual a Comissão poderia verificar um progresso real na implementação das medidas necessárias à execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), e, portanto, ao cumprimento das prescrições da Diretiva 91/271.

124 As justificações invocadas pela República Helénica a este respeito, a saber, o facto de o atraso na execução desse acórdão se dever a dificuldades internas, não podem ser acolhidas. Com efeito, como foi recordado no n.º 53 do presente acórdão, um Estado-Membro não pode invocar dificuldades de ordem interna para justificar a inobservância das obrigações resultantes do direito da União, não podendo uma argumentação deste tipo proceder.

125 É, pois, forçoso constatar que o incumprimento imputado à República Helénica persistiu durante um período de tempo significativo.

126 Por último, como alegou a Comissão, importa ter em consideração o elevado número de acórdãos, mencionados no n.º 118 do presente acórdão, que declararam incumprimentos, pela República Helénica, das suas obrigações em matéria de tratamento de águas residuais urbanas. Ora, o caráter reiterado do comportamento infrator de um Estado-Membro é tanto mais inaceitável quanto se manifesta num setor em que as repercussões na saúde humana e no ambiente são particularmente significativas. A este propósito, uma repetição de infrações num setor específico, por parte de um Estado-Membro, pode constituir um indicador de que a prevenção efetiva da repetição futura de infrações análogas ao direito da União é suscetível de exigir a adoção de uma medida dissuasiva como a imposição de uma quantia fixa (Acórdão de 22 de junho de 2016, Comissão/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, n.º 99).

127 No entanto, conforme indicado n.º 121 do presente acórdão, importa também ter em conta elementos, como os mencionados nos n.os 92 a 101 do presente acórdão, entre os quais os relativos às dificuldades relacionadas com as escavações arqueológicas e a descoberta de vestígios arqueológicos na região de Thriasio Pedio, bem como os efeitos da crise económica sofrida pela República Helénica na capacidade de pagamento desse Estado-Membro.

128 Tendo em conta todo o exposto, o Tribunal de Justiça considera que constitui uma justa apreciação das circunstâncias do caso vertente fixar em 5 000 000 de euros o montante da quantia fixa que a República Helénica deverá pagar.

129 Consequentemente, há que condenar a República Helénica no pagamento à Comissão da quantia fixa de 5 000 000 de euros.

Quanto às despesas

130 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 Helénica e tendo sido declarada a existência do incumprimento, há que condená-la nas despesas.

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

1) **Ao não adotar todas as medidas necessárias para a execução do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), a República Helénica não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 260.º, n.º 1, TFUE.**

2) **Caso o incumprimento declarado no n.º 1 persista no dia da prolação do presente acórdão, a República Helénica é condenada a pagar à Comissão Europeia uma sanção pecuniária compulsória de 3 276 000 euros por semestre de atraso na execução das medidas necessárias para dar cumprimento ao Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), a contar da data da prolação do presente acórdão e até à execução completa do Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), cujo montante efetivo deve ser calculado no final de cada período de seis meses, reduzindo o montante total relativo a cada um desses períodos numa percentagem correspondente à proporção que representa o número de unidades de equivalente de população que estejam efetivamente em conformidade com o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), na região de Thriasio Pedio, no final do período considerado, em relação ao número de unidades de equivalente de população que não estejam em conformidade com o Acórdão de 24 de junho de 2004, Comissão/Grécia (C-119/02, não publicado, EU:C:2004:385), nesta região, à data da prolação do presente acórdão.**

3) **A República Helénica é condenada a pagar à Comissão Europeia uma quantia fixa de 5 milhões de euros.**

4) **A República Helénica é condenada nas despesas do processo.**

Assinaturas