

Um novo ambiente jurídico para a indústria em Portugal

Notas sobre a alteração ao Sistema da Indústria Responsável e o novo Licenciamento Único de Ambiente

Resumo

O recentemente alterado Sistema da Indústria Responsável e o novo Licenciamento Único de Ambiente procuram implementar soluções legislativas e boas práticas que permitam a desregulamentação e desmaterialização dos procedimentos, com o objetivo de criar um ambiente mais favorável às atividades económicas e dar resposta às sucessivas crises. Importa, porém, que este reiterado esforço do legislador na simplificação dos procedimentos se coadune com as exigências de um aproveitamento sustentável e eficiente das capacidades produtivas do território. O presente artigo pretende efetuar um breve enquadramento sobre os recentes desenvolvimentos legislativos nesta matéria em Portugal, bem como os respetivos impactes económicos e ambientais.

1. Enquadramento geral

O modo de licenciamento ou autorização das atividades económicas e, em especial, os respetivos regimes jurídicos têm vindo a ser, ao longo das últimas décadas, alvo de atenção, tanto por parte dos operadores no mercado como dos próprios responsáveis políticos, no intuito de encontrar soluções legislativas que permitam criar um ambiente mais favorável ao acesso dos investidores às respetivas atividades e, por conseguinte, à implementação de novas unidades de negócio, enquanto forma de dar resposta às dificuldades conjunturais das crises económico-financeiras. As palavras de ordem têm, por isso, sido desregulamentar, desburocratizar e desmaterializar os procedimentos¹, com o intuito de encontrar soluções legislativas e boas práticas² mais simples e adaptadas aos novos desafios sociais e às dificuldades dos ciclos económicos.

Por vezes, esta intenção de reduzir os constrangimentos e aquilo a que ultimamente se tem intitulado «custos de contexto» verificou-se até mesmo nos casos de atividades que, não se encontrando conformes aos regimes de licenciamento em vigor, os novos diplomas procu-

¹ Este foi o sentido da Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2006, de 18 de maio, que definiu um conjunto de medidas, dirigidas ao controlo de qualidade da produção normativa, à redução de encargos administrativos, à desmaterialização e à transparência, e que adotou o teste SIMPLEX, como instrumento de avaliação prévia de encargos administrativos no âmbito do procedimento legislativo do Governo. Nesta esteira, também a Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2008, de 30 de dezembro, estabeleceu um compromisso de redução de encargos administrativos para as empresas, a integrar nos Programas Legislar Melhor e de Simplificação Administrativa e Legislativa – SIMPLEX, e definiu a forma de coordenação e acompanhamento a nível nacional do Programa de Ação para a Redução dos Encargos Administrativos na União Europeia.

² A este propósito, também a Comissão Europeia aprovou recentemente, em 19 de maio de 2015, um novo conjunto de medidas intitulado *Better regulation for better results - An EU agenda*, assumindo o compromisso para uma melhor regulação nos próximos anos (cfr. http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_en.htm).

raram regularizar, prevendo prazos e procedimentos mais ágeis para que tais atividades pudessem, finalmente, obter o respetivo licenciamento e conformar-se com a legislação vigente³.

No âmbito das orientações político-legislativas que têm vindo a ser implementadas pelos diferentes governos ao longo dos últimos anos, cumprirá reconhecer que uma das primeiras e mais relevantes alterações no sentido de desregularizar e desmaterializar os procedimentos em sede de atividades económicas foi o regime jurídico do «Licenciamento Zero» (LZ), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril, no uso das autorizações legislativas concedidas pela Lei n.º 49/2010, de 12 de novembro, e pelo artigo 147.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, que veio simplificar e agilizar o regime de exercício de diversas atividades económicas, com o objetivo de reduzir encargos administrativos sobre os cidadãos e as empresas, mediante a eliminação de licenças, autorizações, validações, autenticações, certificações, atos emitidos na sequência de comunicações prévias com prazo, registos e outros atos permissivos, substituindo-os por um reforço da fiscalização sobre essas atividades.

No entanto, o exercício da atividade industrial corresponde a um dos mais recentes exemplos do setor económico cujos regimes mais alterações sofreram nos últimos tempos. Neste sentido, o recente regime jurídico do «Sistema da Indústria Responsável» (SIR), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de agosto, apresentou-se como uma prova clara das tendências da produção legislativa no que respeita ao licenciamento das atividades económicas e, neste caso em particular, à realidade industrial.

Do próprio preâmbulo do diploma era possível verificar que o que moveu o legislador foi o objetivo de uma mudança de paradigma em que o Estado, no espírito do LZ, previsto pelo Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril, procurou reduzir o controlo prévio, reforçando – ainda que pouco – os mecanismos de controlo *a posteriori*, o que implica uma maior responsabilização dos industriais e das demais entidades intervenientes no procedimento.

Porém, previa o n.º 2 do artigo 6.º do mencionado Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de agosto, que o SIR seria revisto no prazo de dois anos a contar da data da sua entrada em vigor, num claro intuito de implementar em Portugal as práticas do chamado «direito adaptativo»⁴, pelo que tal acabou por ocorrer, através da aprovação recente do Decreto-Lei n.º 73/2015, de 11 de maio, que alterou, substancialmente, o SIR de 2012 e entrou em vigor em 1 de junho de 2015, nos termos do respetivo artigo 12.º. Não será despidendo ainda notar que a aprovação da alteração ao SIR se realizou de forma concomitante com a criação de um novo regime que visa a simplificação dos procedimentos dos regimes de licenciamento ambientais – o Regime de Licenciamento Único de Ambiente (LUA) –, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 75/2015, de 11 de maio, e que entrou em vigor na mesma data, de acordo com o disposto no seu artigo 26.º.

³ Exemplo de soluções legislativas de regularização excecional de atividades existentes são o disposto no artigo 58.º do novo regime do exercício da atividade pecuária (NREAP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 81/2013, de 14 de junho, o disposto no n.º 5 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de agosto, que aprovou o Sistema da Indústria Responsável (SIR), e mais recentemente o regime, com caráter extraordinário, de regularização e de alteração e ou ampliação de estabelecimentos e explorações de atividades industriais, pecuárias, de operações de gestão de resíduos e de explorações de pedreiras incompatíveis com instrumentos de gestão territorial e ou condicionantes ao uso do solo (RERAE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 165/2014, de 05 de novembro.

⁴ Sobre este tema, Craig Anthony ARNOLD e Lance H. GUNDERSON, *Adaptive law*, in AA.VV., *Social-Ecological Resilience and Law* (coordenação Ahjond S. Garmestani e Craig R. Allen), Columbia University Press, Nova Iorque, 2014, págs. 317-364.

Os mencionados regimes vieram introduzir alterações substanciais na ordem jurídica, designadamente no que concerne às matérias de licenciamento industrial e ambiental, pelo que se assume como relevante apresentar as novidades que trouxeram ao dia-a-dia dos agentes económicos e da própria administração pública, no sentido de simplificar e desmaterializar os procedimentos.

2. A génese do Sistema da Indústria Responsável

Antes de apreciarmos a legislação que entrou recentemente em vigor, cumpre enfatizar que, até à entrada em vigor do SIR, a atividade industrial encontrava-se regulada pelo Regime de Exercício da Atividade Industrial (REAI), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 209/2008, de 29 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 24/2010, de 25 de março, e que surgira integrado no Programa SIMPLEX, pretendendo também, nessa sede, simplificar os processos de licenciamento industrial no âmbito do anterior Decreto-Lei n.º 69/2003, de 10 de abril⁵, ao procurar eliminar constrangimentos, reduzir os chamados os custos de contexto e favorecer, desse modo, uma maior competitividade da economia portuguesa.

Porém, na perspetiva dos agentes industriais, as experiências dos mencionados diplomas e as sucessivas alterações vieram a revelar-se insuficientes para agilizar os procedimentos, tanto quanto era a intenção do legislador e dos governantes.

A este respeito, cumpre realçar que, ao longo da história, o exercício das atividades industriais em Portugal atravessou sempre percursos turbulentos, tendo os governantes, por inúmeras vezes e mediante as mais imaginativas maneiras, procurado encontrar novos caminhos e inventivas soluções para o fomento da indústria e o apoio aos investidores.⁶

Foi nesta conjuntura e com o intuito de retomar a trajetória de convergência com os parceiros europeus, num caminho de consolidação do processo de crescimento económico, que em 2012 surgiu no ordenamento jurídico nacional o SIR.

Algumas das novidades do referido SIR concretizaram-se na consolidação, num único diploma (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de agosto), das matérias respeitantes ao exercício da atividade industrial, à instalação das novas Zonas Empresariais Responsáveis (ZER) e à acreditação de entidades no âmbito do licenciamento industrial, procurando reduzir a dispersão de diplomas que versavam sobre estas temáticas.

⁵ Que estabeleceu as normas disciplinadoras do exercício da atividade industrial, com o objetivo da prevenção dos riscos e inconvenientes resultantes da exploração dos estabelecimentos industriais, visando salvaguardar a saúde pública e dos trabalhadores, a segurança de pessoas e bens, a higiene e segurança dos locais de trabalho, a qualidade do ambiente e um correto ordenamento do território, num quadro de desenvolvimento sustentável e de responsabilidade social das empresas, nos termos do disposto no respetivo artigo 1.º.

De acordo com o disposto no artigo 3.º, o Decreto-Lei n.º 69/2003 foi, posteriormente, desenvolvido pelo Decreto Regulamentar n.º 8/2003, de 11 de abril de 2003, que reviu o denominado Regulamento do Licenciamento da Atividade Industrial (REAI), que havia sido aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 25/93, ainda na vigência do anterior Decreto-Lei n.º 109/91, de 15 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 282/93, de 17 de agosto.

⁶ Sobre o atribulado percurso histórico da atividade industrial no nosso país, cfr. notas de reflexão de Adalberto COSTA, *Licenciamento Industrial – Novo regime jurídico*, Almedina, Coimbra, 2004, págs. 13-20, e ainda, em especial sobre os avanços durante o século XX, Álvaro AGUIAR e Manuel M. F. MARTINS, *O Crescimento da Produtividade da Indústria Portuguesa no Século XX*, Investigação – Trabalhos em curso – n.º 145, CEMPRE – Centros de Estudos Macroeconómicos e Previsão, Faculdade de Economia do Porto, maio 2004.

Ao apresentar-se como o regime jurídico que regula o exercício da atividade industrial, a instalação e exploração das ZER e o processo de acreditação de entidades, o SIR definiu como objetivo fundamental a prevenção dos riscos e inconvenientes resultantes da exploração dos estabelecimentos industriais, tendo em vista a salvaguardar os seguintes valores:

- a) A saúde pública e a dos trabalhadores;
- b) A segurança de pessoas e bens;
- c) A segurança e saúde nos locais de trabalho;
- d) A qualidade do ambiente; e
- e) Um correto ordenamento do território.

Todos estes princípios foram apreendidos pelo SIR, «num quadro de desenvolvimento sustentável e de responsabilidade social das empresas, assente na simplificação e na transparência de procedimentos», nos termos dos respetivos n.os 1 e 2 do artigo 1.º.

De facto, procurou-se, com este regime jurídico, conciliar o livre acesso e exercício das atividades económicas de natureza industrial, tal como reconhecido pelo artigo 61.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), em simultâneo com a proteção de outros valores relevantes, também previstos na Lei fundamental.⁷

Sublinhe-se, na parte final do n.º 2 do artigo 1.º, as referências às expressões «simplificação» e «transparência», o que implica que o regime em apreço procurou reduzir os alegados «custos administrativos» habitualmente inerentes aos procedimentos de controlo prévio para o exercício das atividades⁸ e, por outro lado, uma atitude mais aberta e disponível por parte da Administração, nas relações com os requerentes e a generalidade dos cidadãos.⁹

Uma interessante particularidade do SIR, apresentada como inovação, acabou por ser a criação das já referidas ZER, nos artigos 43.º e seguintes, enquanto áreas territorialmente delimitadas, dotadas de infraestruturas e previamente licenciadas, que passaram a permitir uma localização «chave-na-mão», com o intuito de procurar seduzir os investidores a optar por fixar as suas indústrias em parques industriais e, dessa forma, contribuindo para uma laboração mais sustentável e um mais correto ordenamento do território.¹⁰ Procurou-se ainda extinguir a exigência de licenciamento nas pequenas indústrias, dotadas de potência elétrica inferior a 99 kVA, potência térmica superior a 12 x 10⁶ kJ/h, e menos de 20 trabalhadores,

⁷ Cfr. a este respeito as alíneas u), v) w) do artigo 2.º do SIR 2012.

⁸ A existência de um balcão único centralizador de todas as interações entre os particulares e a administração (o «Balcão do Empreendedor») representa uma das maiores conquistas da «simplificação».

⁹ Exemplo desta conjugação entre simplificação e transparência são as «condições técnicas padronizadas» previstas no artigo 8.º e que são desenvolvidas nos procedimentos dos artigos 26.º a 29.º.

¹⁰ As ZER acabaram por não ser uma verdadeira novidade, uma vez que vieram substituir as antigas áreas de localização empresarial (ALE) e ALE multipolares, previstas no Decreto-Lei n.º 72/2009, de 31 de março. Sobre esta matéria, cfr. Maria Manuel Leitão MARQUES, Fernanda Paula OLIVEIRA, Ana Cláudia GUEDES e Mariana Maia RAFEIRO, *Sistema da Indústria Responsável – Comentário ao novo regime de acesso à atividade industrial*, Almedina, Coimbra, 2014, págs. 190-193.

que integram o chamado tipo 3 e passaram a estar sujeitas a um regime de mera comunicação prévia, podendo dar início à exploração imediatamente após a referida comunicação.¹¹

Também a promoção da adoção de condições técnicas padronizadas por tipos de atividade e ou operação, no artigo 8.º, que definiram o âmbito e o conteúdo das respetivas licenças ou autorizações e que procuraram permitir aos industriais obter um título de exploração emitido, com base numa declaração de cumprimento integral das condições predefinidas, visaram introduzir maior transparência e celeridade nos procedimentos, assim como tornar o processo menos oneroso para os industriais, através da redução das taxas.

Em matéria de entidades acreditadas, o SIR veio, no n.º 3 do artigo 10.º, estender a respetiva intervenção à área do ambiente, no procedimento de instalação e exploração de estabelecimentos industriais, podendo as entidades acreditadas avaliar a conformidade dos elementos instrutórios do pedido de autorização, com a inerente dispensa de verificação de omissões ou irregularidades nos elementos instrutórios por parte das entidades competentes e consequente diminuição dos prazos.

Foram também introduzidas alterações à definição dos estabelecimentos de tipo 1, considerados de maior perigosidade (abrangidos pelos regimes de avaliação de impacto ambiental, prevenção de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas e ou prevenção e controlo integrado da poluição), tendo passado as operações de gestão de resíduos perigosos a ficar excluídas desta tipologia, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 11.º. Ainda nos estabelecimentos de tipo 1, o SIR veio estabelecer um regime de autorização prévia padronizada, nos artigos 26.º e seguintes, responsabilizando agente económico pelo cumprimento de um conjunto de requisitos predefinidos em licença ou autorização e conducente à obtenção de um título de instalação e exploração.

No que respeita aos estabelecimentos de tipo 2, procurou igualmente o SIR reduzir os prazos para obtenção do título de exploração e alargar os casos de dispensa de consultas a entidades públicas pelo facto da decisão de atribuição do título de exploração previsto no artigo 25.º poder assentar numa declaração do industrial de cumprimento de requisitos predefinidos em licença ou autorização padronizada.

A emissão automática via «Balcão do empreendedor» de certidões, nos termos do disposto no artigo 6.º do SIR, sem necessidade de intervenção humana, sempre que a decisão administrativa não seja tomada no prazo legalmente estabelecido, representou também uma tentativa do SIR para reforçar a operacionalização do regime da produção de atos tácitos.

Deve ainda ser feita referência à consagração de dispensa de avaliação de impacto ambiental (AIA), na alínea *b*) do n.º do artigo 59.º do SIR, para os estabelecimentos industriais que pretendam instalar-se nas ZER, desde que o estudo de impacto ambiental (EIA) da referida ZER tenha preenchido os requisitos considerados necessários ao procedimento de AIA do estabelecimento industrial em causa.

Contudo, embora o SIR tenha trazido à ordem jurídica algumas novidades, reduzindo-se as situações de controlo prévio e reforçando-se os mecanismos de controlo *a posteriori*, ao apostar-se numa maior responsabilização dos industriais e entidades intervenientes no

¹¹ Cfr. por todos o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de agosto, que aprovou o SIR.

procedimento, seja em matéria de reforço da fiscalização, seja no domínio do regime sancionatório, diversas críticas foram apontadas ao regime aprovado pelo Decreto-lei n.º 169/2012, de 1 de agosto.

Em primeiro lugar, pese embora o momento de emergência económica e financeira que Portugal viveu entre 2011 e 2014, a aprovação do SIR não terá, no entendimento de parte da doutrina, representado um avanço significativo na simplificação relativamente às anteriores soluções do REAI.¹²

Na matéria respeitante à implementação das ZER, cumpre assinalar que o respetivo licenciamento, acompanhado da obrigatoriedade de celebração de um contrato de seguro de responsabilidade civil extracontratual que cubra os riscos decorrentes da respetiva atividade de gestão¹³, e a própria dispensa de procedimento de AIA para os projetos a instalar naquelas áreas carece de verificação prática, uma vez que é difícil prever que um industrial que pretenda fixar-se numa ZER admita conformar-se com um projeto exatamente idêntico àquele que foi previsto em sede de procedimento de AIA, assim como seria também difícil para a sociedade gestora daquela ZER suportar um prémio de seguro de molde a cobrir montantes absolutamente imprevisíveis, designadamente nos casos de indústrias perigosas.

O SIR terá pecado ainda por prever, em demasiadas disposições, a figura do deferimento tácito, regulada pelo artigo 16.º e prevista agora no artigo 130.º do novo Código do Procedimento Administrativo. Na verdade, enquanto princípio de simplificação administrativa, este chamado «ato administrativo fictício»¹⁴ visa evitar que os requerentes sejam prejudicados por situações que sejam unicamente da responsabilidade da Administração. No entanto, tem vindo a considerar-se, designadamente em matérias de direito ambiental, que existem determinadas intenções de projetos que, quando apresentadas às entidades administrativas, seriam, desde logo, impossíveis de ser viabilizadas, por serem extremamente gravosas para o meio ambiente, pelo que, ainda que os regimes de licenciamento cominem o deferimento tácito para esses casos, tais intenções de projetos poderão não ser consideradas como deferidas.¹⁵

O deferimento tácito não será, por conseguinte, de todo aceitável quando as pretensões em apreço sejam suscetíveis de causar grave prejuízo para a segurança de pessoas ou para a proteção dos valores ambientais.

Ainda em sede de simplificação e desmaterialização do procedimento, o SIR de 2012 acabou por não promover uma verdadeira integração, mas apenas a articulação, com os demais regimes conexos, como o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE)¹⁶, aprovado

¹² Neste sentido, Maria Manuel Leitão MARQUES, Fernanda Paula OLIVEIRA, Ana Cláudia GUEDES e Mariana Maia RAFEIRO, *Sistema da Indústria Responsável – Comentário...*, págs. 5-7.

¹³ Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º do SIR 2012.

¹⁴ A terminologia germânica atribui-lhe a denominação de *fingierter* ou *fiktiver Verwaltungsakt* (ato administrativo dissimulado ou fictício) – cfr. «§35», in Paul STELKENS, Heinz Joachim BONK, Michael SACHS, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 7.ª edição, C.H.Beck, Munique, 2008, n.ºs 66 e segs. e Johannes CASPAR, «Der Fiktiver Verwaltungsakt – Zur Systematisierung eines aktuellen verwaltungsrechtlichen Instituts», in *Archiv des öffentlichen Rechts*, vol. 125, 2000, págs. 131 e segs.

¹⁵ Sobre o deferimento tácito, cfr. Ac. TJUE (terceira secção) 14 de junho de 2001: «as autoridades nacionais são, por conseguinte, obrigadas, nos termos de cada uma destas diretivas, a examinar, caso a caso, todos os pedidos de autorização apresentados». O referido acórdão foi anotado por José Eduardo Figueiredo DIAS, em *O deferimento tácito da DIA – mais um repto à alteração do regime vigente*, in *Revista CEDOUA* – n.º 8 – Ano IV – 2.01, Coimbra, 2001, págs. 72 e segs.

¹⁶ Cfr. os artigos 17.º ao 19.º, dedicados à articulação com regimes conexos.

pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, recentemente alterado pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro, o regime jurídico da avaliação de impacto ambiental (RJAIA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 47/2014, de 24 de março, o regime de prevenção de acidentes graves que envolvam substâncias perigosas e a limitação das suas consequências para o homem e o ambiente (RPAG), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 42/2014, de 18 de março, ou o regime jurídico relativo à prevenção e controlo integrados da poluição (PCIP), substituído pelo regime de emissões industriais (REI), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 127/2013, de 30 de agosto.

3. A recente alteração ao SIR

Cumprindo o disposto no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 169/2012, de 1 de agosto (preambular ao SIR), que estabeleceu a respetiva revisão no prazo de dois anos a contar da data da respetiva entrada em vigor, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 73/2015, de 11 de maio, que alterou a versão de 2012 e entrou em vigor em 1 de junho de 2015.

Procurou o Decreto-Lei n.º 73/2015, de 11 de maio (SIR de 2015) proceder, primeiro que tudo, a uma maior coordenação com os regimes conexos. Tal é possível verificar pela introdução no n.º 1 do artigo 1.º de um elenco dos regimes no quadro dos quais o SIR pretende articular-se, apresentando-se como maior novidade a inclusão do Licenciamento Único Ambiental (LUA), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 75/2015, de 11 de maio, que criou um procedimento de articulação que incorpora, num único título, o RJAIA, o REI, o RPAG, o regime geral da gestão de resíduos (RGGR), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 73/2011, de 17 de junho, o regime jurídico de utilização de recursos hídricos (RJURH), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 93/2008, de 4 de junho, e o regime do comércio europeu de licenças de emissão de gases com efeitos de estufa (CELE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38/2013, de 15 de março.

No capítulo dedicado aos instrumentos técnicos de suporte, densificou-se as disposições dedicadas à plataforma eletrónica – «Balcão do Empreendedor» – e ao sistema de informação dos estabelecimentos industriais, como é possível verificar nos novos artigos 6.º e 7.º, exigindo ainda o n.º 2 do artigo 8.º às entidades públicas que, embora não intervindo nos procedimentos do SIR, tutelem áreas técnicas com relevância para a definição de condições de instalação e exploração dos estabelecimentos industriais, venham a adotar as referidas condições técnicas padronizadas, de molde a que constituam referenciais para o exercício da atividade industrial na respetiva área de atuação.

O artigo 9.º vem agora atribuir diretamente ao IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação, I.P. as competências de entidade central no acompanhamento da aplicação, funcionamento e informação no âmbito do SIR, em colaboração com as demais entidades intervenientes no procedimento, substituindo nestas funções a Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE).

Em matéria respeitante aos atos tácitos, verificam-se alterações ao artigo 16.º, mas estas introduzem esclarecimentos relativamente à disposição anteriormente em vigor, no que concerne às vicissitudes dos prazos, estabelecendo o n.º 2 um prazo de cinco dias para a realização de quaisquer comunicações entre as entidades intervenientes, ou entre estas e o requerente, ou

para a prática de quaisquer atos, na falta de disposição especial. Contudo, o n.º 5 do mesmo artigo ressalva agora que «a instalação e a exploração de estabelecimento industrial ou de ZER devem cumprir os condicionamentos legais e regulamentares aplicáveis, bem como os constantes de licença, autorização, aprovação, registo, parecer ou outros atos permissivos ou não permissivos de que dependa a instalação ou exploração do estabelecimento industrial ou da ZER, que integrem o respetivo título digital emitido no âmbito do SIR», procurando salvaguardar os valores que, de alguma forma, pudessem ficar desprotegidos pelo resultado de atos tácitos, dando resposta a uma preocupação de longa data por parte da doutrina.¹⁷

A recente alteração ao SIR procurou também promover uma maior coordenação entre os diferentes regimes conexos, sendo o RJUE um dos diplomas visados, designadamente através da alteração aos artigos 17.º e 18.º, que geravam alguma dificuldade de interpretação no que concerne aos momentos de emissão das decisões, tanto por parte da administração central como do município onde se localizaria o estabelecimento industrial.¹⁸ Ora, ao contrário do que poderá ocorrer, tanto atualmente como de futuro, em matéria ambiental – competência da administração central – no que respeita a articulação ou integração de regimes, as questões urbanísticas inserem-se na esfera de atribuições dos municípios, dotados de autonomia local por imperativo constitucional (cfr. artigos 6.º, n.º 1, e 235.º e seguintes da Constituição da República Portuguesa), pelo que subsistirá sempre maior dificuldade ao legislador em promover a referida integração e, simultaneamente, garantir a inserção urbana e paisagística dos estabelecimentos industriais, conforme dispõe o n.º 1 do artigo 20.º do RJUE.

Outra novidade, e talvez uma das mais relevantes, que a alteração de 2015 imprimiu no SIR foi o fim de um verdadeiro «licenciamento industrial». Em rigor, tal pode ser apreendido da própria letra do artigo 20.º, dedicado ao procedimento de instalação e exploração de um estabelecimento industrial de tipo 1, que abandona a figura de uma «decisão integrada» para estatuir, no n.º 1, que o procedimento envolve:

- «a) A obtenção das licenças, autorizações, aprovações, registos, pareceres ou outros atos permissivos ou não permissivos de que dependa a instalação ou exploração de estabelecimento industrial de tipo 1;
- b) A emissão de um título digital de instalação, que titule o direito do requerente a executar o projeto de instalação de estabelecimento industrial de tipo 1;
- c) A realização de uma vistoria; e
- d) A emissão de um título digital de exploração, que titule o direito a explorar o estabelecimento industrial de tipo 1 nas condições definidas no respetivo título digital de exploração.»

Encontramo-nos, portanto, perante uma relevante alteração de paradigma, de um procedimento de licenciamento *tout court* para um verdadeiro «sistema» que integra a emissão

¹⁷ Sobre esta matéria, cfr. Tiago ANTUNES, *Como REAglr ao REAI – Reflexões esparsas em torno do nóvel regime de exercício da atividade industrial*, in *O que há de novo no direito do ambiente?*, atas das jornadas de direito do ambiente, AAFDL, Lisboa, 2009, págs. 123-124.

¹⁸ A este propósito, Maria Manuel Leitão MARQUES, Fernanda Paula OLIVEIRA, Ana Cláudia GUEDES e Mariana Maia RAFEIRO, «O Sistema da Indústria Responsável: um novo Licenciamento Zero para a Indústria?», in *Questões Atuais de Direito Local*, n.º 00, Outubro/Dezembro 2013, AEDRL – Associação de Estudos de Direito Regional e Local, págs. 14-21.

de diferentes atos permissivos ou não permissivos, expressos ou tácitos, que culminam na emissão de um título digital de instalação e exploração, previsto no artigo 32.º, que incluirá uma relação de todos os atos necessários à entrada em laboração do estabelecimento industrial.¹⁹ E todo este procedimento é tramitado através do «Balcão do Empreendedor», nos termos do n.º 1 do artigo 6.º.

Em matéria de taxas, valerá a pena realçar a opção por substituir as taxas de valor variável por uma taxa efetivamente única, prevista nos artigos 79.º e 80.º, de valor fixo por cada procedimento, o que permite ao operador industrial conhecer, desde logo, quais os montantes que deverá pagar por todos os atos a emitir pelas entidades intervenientes no procedimento, no âmbito do SIR.

Mantém-se, contudo, a necessidade de encontrar uma forma legislativa de estimular os investidores a procurar instalar os estabelecimentos industriais ou transferir a localização dos já existentes para as ZER, porquanto tais soluções se apresentam como promotoras de relações de «simbiose industrial» entre empresas.²⁰ Na verdade, embora tenha sido revogado o n.º 4 do artigo 4.º, que estabelecia a obrigatoriedade de apresentação à entidade coordenadora de cópia da apólice do contrato de seguro de responsabilidade civil extracontratual celebrado, sob pena de não haver lugar à emissão do respetivo título de exploração, o n.º 2 do artigo 46.º exige à entidade gestora de ZER que esta se constitua como entidade acreditada para o exercício das funções de entidade coordenadora do procedimento de instalação, exploração e alteração dos estabelecimentos industriais em ZER junto do IPAC, I. P., ficando sujeita à exigência de *«celebrar contrato de seguro de responsabilidade civil extracontratual destinado a cobrir os danos patrimoniais e não patrimoniais decorrentes de lesões corporais ou materiais causadas a terceiros por erros ou omissões cometidas no exercício da sua atividade, nos termos a definir por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da economia, do ambiente e da agricultura»*, tal como previsto no n.º 2 do artigo 4.º. *A única alternativa será, pois, optar pela subcontratação das funções de entidade coordenadora junto de uma entidade acreditada para o efeito pelo organismo em causa (cfr. n.º 2 do artigo 46.º).*

Ainda assim, num ambiente de revitalização económica, faria sentido incentivar práticas semelhantes à norte-americana que em alguns estados estabeleceu benefícios ou até isenções fiscais, como em Montana²¹, tanto para as entidades gestoras das ZER como para os próprios operadores que procurem instalar os respetivos estabelecimentos industriais naqueles locais.

Tais soluções assumir-se-iam como essenciais para a promoção, não apenas de melhores práticas de «ecologia industrial», como também para a criação de «empregos verdes», vocacionados para soluções económicas mais sustentáveis.

Os ecossistemas industriais assumem-se, pois, como a melhor opção para os industriais, para o meio ambiente e, bem assim, para as próprias populações.²² Daí o forte aplauso que

¹⁹ Os títulos digitais são emitidos de forma automática e electrónica, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 6.º-A do SIR.

²⁰ Sobre o tema, cfr. David F. BATTEN, «Fostering industrial symbiosis with agent-based simulation and participatory modeling», in *Journal of Industrial Ecology*, volume 13, issue 2, 2009, págs. 197–213; e David GIBBS, «Industrial symbiosis and eco-industrial development: An introduction», in *Geography Compass*, 2/4, 2008, págs. 1138–1154.

²¹ A este título, cfr. a ligação: <http://leg.mt.gov/bills/mca/15/24/15-24-1902.htm>.

²² Como vantagens da associação de indústrias poder-se-á evidenciar a poupança de espaço nos aterros, a prevenção ou redução de impactes provocados pelas emissões e poupança de recursos, em especial as matérias-primas

merece a continuação da aposta nas antigas ALE – agora rebatizadas como ZER e um pouco mais desenvolvidas, embora o objetivo de licenciamento industrial «chave na mão» ainda não tenha sido absolutamente conseguido –, em especial no que diz respeito à grande quantidade de substâncias ou objetos que teriam de ser eliminados como resíduos e que podem passar a ser valorizados.²³

Está, no fundo, em causa encontrar os instrumentos e técnicas tendentes a permitir uma mais cuidada gestão ambiental das instalações industriais, baseada numa produção limpa e numa eficiente prevenção da poluição²⁴, aliada a uma precisa avaliação do ciclo de vida sustentável das substâncias utilizadas nos processos industriais.²⁵

Com as ZER, procura-se atingir a meta da concretização dos «ecoparques industriais» e a partilha de recursos²⁶ que, no entendimento de Maria Alexandra ARAGÃO, podem consistir em «verdadeiras tramas empresariais promotoras de vantajosas sinergias ecológicas e económicas»²⁷, que são, na verdade, a concretização na atividade industrial do objetivo ideológico da definição de desenvolvimento sustentável.

4. O novo Licenciamento Único de Ambiente

Em articulação com o SIR e arreigado no mesmo ânimo de contribuir para a dinamização da economia nacional, mas em linha com o estabelecido no «Compromisso para o Crescimento Verde»²⁸, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 28/2015, também o Decreto-Lei n.º 75/2015, de 11 de maio, que aprovou o LUA, veio procurar simplificar procedimentos dos regimes de licenciamento ambientais e integrar os diferentes atos da administração num Título Único Ambiental (TUA), nos termos do respetivo artigo 1.º.

O LUA pretende, deste modo, implementar um procedimento de articulação que incorpora, num único título, os seguintes regimes de licenciamento e controlo prévio no domínio do ambiente, previstos no elenco do n.º 1 do artigo 2.º:

a) RJAIA;

que são preservadas.

²³ Sobre as simbioses industriais e em Português, cfr. Paulo Cadete FERRÃO, *Ecologia Industrial – princípios e ferramentas*, IST Press, Lisboa, 2009, págs. 365 e segs.

²⁴ Esta preocupação tem assumido uma dimensão tal no âmbito da ecologia industrial que, nos dias de hoje, os investigadores têm vindo a estudar formas de identificação das propriedades de máxima sustentabilidade dos materiais através de sistemas de inteligência computacional – cfr. Tatiana TAMBOURATZIS, Dimitris KARALEKAS e Nikolaos MOUSTAKAS, *A Methodological Study for Optimizing Material Selection in Sustainable Product Design*, in *Journal of Industrial Ecology*, YALE UNIVERSITY, 2013, VOL. 18, NR. 4, págs. 508-516.

²⁵ Neste sentido, a propósito da produção de tabaco, Nasrin KHALILI, David EHRlich e Khaldoun DIA-EDDINE, *A qualitative multi-criteria decision making tool for sustainable waste management*, in *Progress in Industrial Ecology – An International Journal*, 2013, Vol. 8, No.1/2, págs. 114-134.

²⁶ Sobre os ecoparques industriais e a partilha de recursos, cfr. Janet EILERING e Walter VERMEULEN, *Eco-industrial parks: toward industrial symbiosis and utility sharing in practise*, in *Progress in Industrial Ecology – An International Journal*, 2004, Vol. 1, No. 1/2/3, págs. 245-270.

²⁷ *O princípio do nível elevando de proteção e a renovação ecológica do direito do ambiente e dos resíduos*, Almeida, Coimbra, 2006, pág. 399.

²⁸ De acordo com o disposto no n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 28/2015, «o «Compromisso para o Crescimento Verde» constitui uma estratégia nacional para a promoção do desenvolvimento, baseado na criação de valor assente na conciliação do crescimento económico e da sustentabilidade, da competitividade do País e da sua afirmação internacional como referência do crescimento verde, disponível no endereço eletrónico <http://www.crescimentoverde.gov.pt>».

- b) RPAG;
- c) CELE;
- d) RGGR;
- e) Regime de atribuição de títulos de utilização de recursos hídricos (TURH), previsto no Decreto-Lei n.º 226 -A/2007, de 31 de maio;
- f) Regime jurídico da deposição de resíduos em aterro, características técnicas e os requisitos a observar na conceção, licenciamento, construção, exploração, encerramento e pós-encerramento de aterros, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 183/2009 de 10 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 88/2013, de 9 de julho;
- g) Regime jurídico do licenciamento da instalação e da exploração dos centros integrados de recuperação, valorização e eliminação de resíduos perigosos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 3/2004 de 3 de janeiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro;
- h) Os procedimentos ambientais previstos no regime jurídico de gestão de resíduos das explorações de depósitos minerais e de massas minerais, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 10/2010, de 4 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 31/2013, de 22 de fevereiro; e
- i) Os procedimentos de avaliação de incidências ambientais (AlncA), previstos nos artigos 33.º-R a 33.º-U da secção IV do Decreto-Lei n.º 215 -B/2012, de 8 de outubro, relativo às regras comuns para o mercado interno de eletricidade.

Importa, a este título, reconhecer que, também neste regime, se procurou implementar a mesma lógica de tramitação através de um plataforma electrónica, que aliás já funcionava junto da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA, I.P.), que se concretiza no Sistema Integrado de Licenciamento do Ambiente (SILiAmb), prevista no n.º 3 do artigo 2.º, e que garante o respetivo acesso por todos os organismos intervenientes para efeitos de monitorização dos procedimentos em curso.

O SILiAmb articula-se, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 15.º, com as demais plataformas electrónicas previstas nos regimes aplicáveis ao exercício de atividades económicas em que o LUA se integra e dos regimes ambientais interligados no âmbito do LUA, dos quais se destaca designadamente o SIR.

Os pedidos de licenciamento ou controlo prévio ambiental apresentados no âmbito dos do SIR são, de acordo com o n.º 1 do artigo 15.º do LUA, submetidos pelos requerentes, de forma desmaterializada, através do «Balcão do Empreendedor» e encaminhados para o SILiAmb, para efeitos de tramitação do procedimento de emissão do TUA, previsto no artigo 16.º.

Cumpra ademais enfatizar a funcionalidade do SILiAmb em permitir ao requerente, nos termos do n.º 5 do artigo 15.º, o acesso a simuladores que permitem o enquadramento da sua atividade e a instalação nos vários regimes ambientais aplicáveis, bem como o cálculo dos montantes associados à respetiva taxa ambiental única (TAU) a aplicar.

Também no LUA se prevê a intervenção de entidades acreditadas em todas as fases do procedimento, com exceção das decisões finais da competência das respetivas entidades licenciadoras em matéria de ambiente (cfr. artigos 4.º, 8 e seguintes), sendo que, caso o pedido seja acompanhado da intervenção destas entidades, o valor da TAU é reduzido em 15%, nos termos do n.º 6 do artigo 19.º.

Referência deverá ser também feita à criação da referida TAU, prevista no artigo 19.º, cujo valor é significativamente reduzido relativamente às taxas referentes aos regimes ambientais que se encontram vigentes, individualmente considerados, e que é efetuado através de documento único de cobrança.

De acordo com a exposição de motivos do Decreto-Lei n.º 75/2015, de 11 de maio, que aprovou o LUA, este novo regime surge na ordem jurídica nacional como «uma primeira fase da integração de regimes jurídicos de controlo prévio em matéria ambiental», aguardando-se uma possível fusão, de futuro, entre os diversos regimes de licenciamento e controlo prévio ambiental, num esforço de revisão mais complexo, considerando as características dos diferentes regimes e a necessidade de cumprimento das normas e regimes constantes do acervo europeu. Fica, portanto, a promessa do legislador de uma ulterior integração de regimes que, embora positiva para o investimento e para a própria informação e segurança jurídica dos cidadãos, deverá ser desenvolvida de forma cautelosa, de molde a que não se prejudique a proteção dos valores ambientais e a salvaguarda da saúde e segurança de pessoas e bens, a favor de uma redução e eliminação de formalidades a todo o custo, a ensejo de uma necessária «maré de simplificação».²⁹

5. Conclusões e perspetivas de futuro

Face ao atrás expandido, cumpre recordar que o SIR nasceu no ordenamento jurídico português com o intuito de, perante uma grave crise económica e financeira, servir de pilar legislativo fundamental para uma viragem histórica na economia nacional. Consiste, pois, num de vários diplomas que os últimos Governos têm vindo a fazer aprovar, de molde a procurar simplificar e agilizar os regimes de licenciamento, que habitualmente se apresentam, do ponto de vista dos investidores, como alegados «custos de contexto» e não meros procedimentos de controlo prévio das condições dos estabelecimentos a instalar.

No sentido de partir em busca de uma resposta afirmativa e que consubstanciasse uma mudança de paradigma nos regimes de licenciamento das atividades económicas, designadamente no setor industrial, o legislador procurou adaptar o antigo REAI – agora SIR – às novidades trazidas pela Diretiva Serviços, como um balcão único eletrónico, enquanto único ponto de contacto entre os cidadãos/investidores e a Administração Pública. Transformou, assim, os procedimentos de controlo em autorização prévia individualizada ou padronizada, comunicação prévia com prazo e mera comunicação prévia. Reduziram-se os prazos, reforçou-se a participação de entidades acreditadas no sistema e procurou proceder-se a uma maior articulação com os regimes conexos, bem como entre as diferentes entidades que intervêm nos procedimentos.

²⁹ A este respeito, cfr. por todos Alexandra ARAGÃO, «Desenvolvimento sustentável em tempo de crise e em maré de simplificação. Fundamento e limites da proibição de retrocesso ambiental», in *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, vol. IV, *Stvdia Ivrdica* 105, Ad Honorem – 6, 2012.

Uma das novidades que o SIR trouxe e que vale a pena enfatizar consiste na transformação das antigas ALE em Zonas Empresariais Responsáveis (ZER), com o objetivo de procurar deslocalizar empresas para estas áreas dedicadas à atividade industrial e comercial, numa lógica de favorecer a ecologia industrial e as simbioses entre diferentes estabelecimentos em funcionamento. Prevê-se, assim, que as empresas que pretendam fixar-se em ZER fiquem, dentro do possível, isentas de procedimento de AIA, no caso de a DIA emitida para aquela ZER já prever esse projeto. Esta é, no entanto, uma matéria que ainda carece de verificação prática, uma vez que será difícil imaginar que um industrial que queira fixar-se numa ZER admita conformar-se com um projeto exatamente idêntico àquele que foi previsto em sede de procedimento de AIA, sendo algo que a alteração de 2015 acabou por não resolver.

Entretanto, de facto, os valores do regime sancionatório sofreram, desde logo com o SIR 2012, um aumento significativo relativamente ao REAI, pelo que se verifica que houve uma transferência da responsabilidade do Estado – enquanto entidade que efetuava o controlo *ab initio* – para o próprio operador industrial³⁰ que, no caso de incumprir as obrigações que lhe são determinadas pelo regime, sofrerá a aplicação das pesadas sanções previstas no artigo 75.º.

Relativamente ao regime dos atos tácitos, cumpre recordar que o SIR previu, em algumas disposições, a figura do deferimento tácito, o que deverá considerar-se como criticável quando as matérias em apreço se prendam com a segurança de pessoas e a proteção dos valores ambientais. E a verdade é que a versão de 2015 pouco alterou esta realidade, apesar da redação do novo n.º 5 do artigo 16.º, que procura ressaltar os condicionamentos legais e regulamentares aplicáveis, bem como os demais atos necessários.

Referência deverá ser feita à opção do legislador, desde o início do SIR, pela introdução da figura da autorização padronizada e pelo alargamento da intervenção de entidades acreditadas, o que imprimiu celeridade aos procedimentos mas, concomitantemente, a segurança do cumprimento dos requisitos que a lei estabelece como essenciais para o estabelecimento de uma «indústria responsável».

Em apreço esteve, tanto na base do SIR como da respetiva revisão e agora também na aprovação do LUA, encontrar-se soluções para simplificar, desburocratizar e desmaterializar procedimentos de licenciamento, de tal forma que o próprio SIR começa atualmente, e em especial após as alterações de 2015, a perder as características idiossincráticas de um procedimento de licenciamento para passar a assumir-se, cada vez mais, como um «sistema» agregador de outros licenciamentos ou autorizações, sejam estes ambientais – no âmbito do LUA –, respeitantes a saúde e segurança no trabalho, relativos à exploração de atividade agroalimentar, de manipulação de subprodutos de origem animal, ou de atividade de fabrico de alimentos para animais, procedimentos relativos a projetos de eletricidade e de produção de energia térmica, ou instalação, funcionamento, reparação e alteração de equipamentos sob pressão, conforme enunciado no elenco do n.º 1 do artigo primeiro.

Da parte do LUA, fica a aguardar-se por subseqüentes alterações, certamente decorrentes da aplicação prática deste diploma, uma vez que o LUA acaba por se apresentar como um regime de cariz mais programático do que como uma solução jurídica que venha trazer algo de novo ao ordenamento. Consagra o SILiAmb, que já funcionava junto da APA, I.P., e simultaneamente a promessa, na exposição de motivos, de uma reforma mais ampla no sentido

³⁰ E também para o «Estado-fiscalizador» – em oposição ao «Estado-controlador».

da integração dos procedimentos de avaliação e de controlo prévio ambiental. Todavia, apresenta-se como um passo na articulação de uma substancial dispersão de diplomas que versam sobre matéria ambiental.

Ora, ainda que com as imperfeições atrás enunciadas e com outras que apenas a aplicação prática dos diplomas demonstrará, concluiu-se que o SIR e o LUA demonstram uma clara opção político-legislativa em avançar por um caminho de simplificação, desburocratização e desmaterialização dos procedimentos, com o objetivo de promover o tão procurado caminho da recuperação e da revitalização da economia nacional, mas sem descuidar a busca pela promoção de um «crescimento verde», responsável e sustentável, nas vertentes económica, social e ambiental.

Porque em causa estará sempre um exercício por parte de todos os intervenientes nos procedimentos, em especial das entidades coordenadoras, daquilo a que Jacqueline MORAND-DEVILLER³¹ caracteriza «conciliação» (ou reconciliação) entre o ambiente e o desenvolvimento³². Foi aliás bastante comum, num passado recente, contrapor a proteção do ambiente (um «luxo» considerado por muitos como apenas reservado aos países ricos) ao impulso ao desenvolvimento (que seria uma necessidade vital dos chamados países do terceiro mundo e justificaria quaisquer tipos de atentados ao meio ambiente e à sustentabilidade dos recursos naturais). Contudo, nos dias de hoje, grande parte dos próprios estados em vias de desenvolvimento tem vindo a implementar e a promover medidas de proteção dos valores naturais, em conjunto com as políticas de aproveitamento eficiente e sustentável das capacidades produtivas dos territórios.

Na aplicação, tanto do SIR como do LUA, estarão em causa dois momentos a ponderar: a garantia dos valores naturais e de um ambiente saudável e de qualidade para as gerações futuras ou o bem-estar e a subsistência (por vezes, a sobrevivência) das gerações presentes – um conflito que redundava no próprio conceito de sustentabilidade³³. Encontra-se, deste modo, no centro da discussão o princípio do aproveitamento racional dos recursos naturais³⁴. Princípio este enunciado na alínea *d*) do n.º 2 do artigo 66.º da CRP, que consagra a salvaguarda da capacidade de renovação dos recursos «(...) e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações».³⁵ O referido princípio prossegue ativamente o objetivo da prevenção, veiculando a gestão de recursos essenciais à vida humana, sem que para tal seja necessário condenar a humanidade a um estado de retrocesso económico ou tecnológico, mas respeitando a fragilidade da terra e a tendencial finitude dos seus recursos³⁶ e, bem assim, promovendo a resiliência dos sistemas ecológicos e dos territórios.³⁷

³¹ cfr. *Le droit de l'environnement*, PUF, 6ème ed., coll. *Que sais-je?*, Paris, 2003, págs. 4 e segs.

³² Daí a relevância em ponderar a introdução, em próximos regimes que procedam à articulação entre temáticas ambientais e económicas, da possível integração de procedimentos – mencionada *supra* –, desde que tal permita uma avaliação completa e exaustiva dos valores a proteger.

³³ Em tema de sustentabilidade, propõe-se a leitura de GOMES CANOTILHO, «O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional», in *Revista de Estudos Politécnicos*, 2010, vol. VIII, n.º 13, págs. 7 a 18.

³⁴ A este respeito, veja-se o ponto 10 da *World Charter for Nature*, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da Resolução A/RES/37/7, de 28 de outubro de 1982.

³⁵ Sobre a importância do ambiente na CRP, cfr. Carla Amado GOMES, «O Ambiente na Constituição: errância e simbolismo», in *Textos dispersos de Direito do Ambiente (e matérias relacionadas)*, II, AAFDL, Lisboa, 2008, págs. 23 e segs.

³⁶ Cfr. Carla Amado GOMES, *Introdução ao Direito do Ambiente*, 2.ª edição, AAFDL, Lisboa, 2014, págs. 92 e segs.

³⁷ Sobre o conceito de «resiliência», cfr. Crawford Stanley HOLLING, «Resilience and stability of ecological systems», in *Annual Review of Ecology and Systematics* 4, 1973, págs. 1-23.

Há que, portanto, procurar seguir, na aplicação dos dois regimes jurídicos que aqui nos propusemos apreciar – SIR e LUA –, as práticas de boa administração, nos termos do n.º 1 do artigo 5.º do CPA, sem nunca esquecer o fundamental rigor que deverá exigir-se às entidades administrativas na avaliação e na minimização dos impactes ambientais da instalação e exploração dos estabelecimentos industriais.

Cientes destes princípios, importará concluir a presente exposição, enfatizando a relevância da necessidade de soluções que permitam à Humanidade uma coerente ponderação entre a proteção ambiental, os valores sociais e a iniciativa económica, promovendo um verdadeiro espírito que Maria da Glória GARCIA intitula de “*amizade a um desenvolvimento com futuro*”.³⁸

Palavras-chave: Direito do ambiente, ecotributação, impostos equivalentes a direitos aduaneiros, discriminação fiscal, encargos admissíveis, sistemas de tributação diferenciada.

Tiago de Melo Cartaxo

*Técnico Especialista no Gabinete do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza
Admitido ao Programa de Doutoramento em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa*

³⁸ Cfr. *O lugar do direito na proteção do ambiente*, Almedina, Coimbra, 2007, págs. 244 e segs.