

Avaliação da gestão dos Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos  
Audição na Comissão de Ambiente da Assembleia da República  
29 de abril de 2021  
ZERO – Associação Sistema Terrestre Sustentável

**1 - Questão dos dados de 2018 e anos anteriores, ausência de demonstração que os REEE misturados com sucata metálica foram efetivamente tratados**

- Até 2018 as entidades gestoras podia contar para as suas metas de recolha com os REEE chegavam aos fragmentadores de veículos em fim de vida misturados com outra sucata metálica
- A ZERO analisou um relatório da IGAMAOT sobre os dados de um destes fragmentadores relativos a 2018 e verificou que não havia qualquer evidência que 18 mil toneladas desses resíduos tinham sido efetivamente triadas, desmanteladas e descontaminadas.
- A ZERO tem insistido junto da APA para obter a informação relativa a essa evidência, nomeadamente as e-GAR com as quantidades das frações perigosas removidas, mas essa resposta continua a não ser dada.
- A APA, apesar de não conseguir provar que as 18 mil toneladas foram efetivamente tratadas e não apenas trituradas, continua a defender que essa quantidade de REEE foi bem gerida.
- Na prática as entidades gestoras até 2018 faziam uma estimativa das quantidades de REEE que chegavam a esses fragmentadores misturadas com outra sucata metálica e incluíam-nas nas quantidades declaradas à APA que depois reportava esses quantitativos à Comissão Europeia
- Como, desde 2019 já não possível contabilizar para as metas os REEE tratados nestas condições, a taxa de recolha oficial baixou de 45% para 20%
- As entidades gestoras queixam-se dos sucateiros que recebem REEE ilegalmente, mas aproveitaram-se da situação durante vários anos, financiando os fragmentadores de Veículos em Fim de Vida que lhes forneciam dados que segundo a IGAMAOT não são fidedignos
- A ZERO fez uma Queixa na Provedoria da Justiça sobre esta situação e também à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos contra a APA por não lhe fornecer os dados relativos às e-GAR de 2018.

**2 – Incumprimento de metas de recolha de REEE**

2018 – Meta comunitária: 45%

Portugal atingiu: 33%

2019 – Meta comunitária: 65%

Portugal atingiu: 20%

Entidade gestora de REEE Weecycle apenas atingiu: 2%

**3 – Relatório da IGAMAOT denuncia ilegalidades, mas Ministro não atua**

- Em 2017 a IGAMAOT fez um relatório sobre o funcionamento do sistema de gestão dos REEE em que, entre muitos outros problemas, refere que:
  - Os dados reportados não são fidedignos
  - A APA não está a cumprir a sua função
- Ministro homologou o relatório, mas não atuou em conformidade

#### **4 – Ministério do Ambiente e APA estiveram em negação**

- Respostas incorretas do Ministro na Assembleia da República
- APA acreditava que a Weeecycle ia ajudar a melhorar o sistema

#### **5 - Multas e cassação de licenças anunciadas pelo Secretário de Estado do Ambiente João Ataíde**

- Em 2019, na sequência de várias denúncias da ZERO, o então Secretário de Estado do Ambiente, Dr. João Ataíde, anunciou publicamente que seriam levantadas multas com valores até 5 milhões de euros e seria efetuada a cassação de licenças.
- No entanto, com os novos responsáveis pela Secretaria de Estado, nada acabou por acontecer.

#### **6 - Denúncias da ZERO à IGAMAOT foram encaminhadas para a APA e, por esta, reencaminhadas para a IGAMAOT**

- As várias denúncias enviadas pela ZERO à IGAMAOT, em 2019, foram encaminhadas para a APA que as devolveu à IGAMAOT, ficando a ZERO sem resposta ou com uma resposta inconclusiva.
- Uma das denúncias referia-se ao facto das entidades gestoras não estarem a disponibilizar, em tempo útil, os seus relatórios de atividade online como era sua obrigação. Em relação a esta situação, a ZERO recebeu uma resposta da APA confirmar que as entidades têm de facto essa obrigação, só que, na sua interpretação, não têm prazo para o fazer. Ou seja, para a APA, a lei existe, mas não é para aplicar.

#### **7 - Modelos do valor de prestação financeira aprovados pela APA e DGAE são irrealistas para se atingirem as metas**

- Os modelos económicos para funcionamento das entidades gestoras de REEE não são adequados aos custos necessários para se cumprirem as metas de recolha e tratamento dos REEE. A APA e a DGAE têm sistematicamente aprovado esses modelos não tendo em consideração que os mesmos não permitem às entidades gestoras cumprirem as suas metas.

#### **8 – Taxa de Gestão de Resíduos prevista para o incumprimento de metas é insignificante**

A penalização prevista na legislação para o incumprimento das metas de recolha de REEE pelas entidades gestoras é de apenas 30% da TGR por cada tonelada, o que neste momento equivale a cerca de € 6,6.

No entanto, como por cada tonelada de Equipamento Elétrico e Eletrónico colocado no mercado as entidades gestoras recebem várias dezenas de euros de ecovalor, compensa largamente não cumprir as metas.

Foi o caso da Weeecycle, que em 2019 recebeu algumas centenas de milhares de euros de ecovalor e pagou apenas 10 mil euros por ter apenas recolhido 2% dos REEE, quando a meta da sua licença era de 65%. Assim, compensou largamente a esta entidade gestora não ter cumprido as suas metas.

É por isso necessário alterar a lei, de forma a que a penalização pela TGR seja muito superior, defendendo a ZERO que esse valor por tonelada de incumprimento deve ser equivalente ao ecovalor pago por tonelada colocada no mercado.

## **9 – Falta de controlo das empresas que ganham os concursos das entidades gestoras**

Têm existido ao longo dos anos situações de empresas que ganham os concursos lançados pelas entidades gestoras para o tratamento de REEE que depois se vem a verificar que afinal não tinham condições para efetuar esse tratamento. Foi assim que se gerou o passivo ambiental em Canas de Senhorim.

Presentemente, existem outras situações potencialmente semelhantes, existindo uma empresa que segundo a respetiva CCDR não tem licença para tratar REEE, mas tem ganho concursos lançados pelas entidades gestoras.

## **10 - Exportação de REEE para Espanha**

Num momento em que Portugal passa por uma crise económica devido à pandemia, o Ministério do Ambiente autoriza a exportação de REEE para tratamento em Espanha, prejudicando gravemente as empresas portuguesas que há anos trabalham nesta área, pondo em risco a sua viabilidade e, assim, a garantia de autossuficiência nacional para o tratamento destes resíduos. Não será esta, seguramente, a melhor forma de desenvolver a economia circular no nosso país, assim como os empregos verdes.

Por outro lado, existem dúvidas sobre a real capacidade do destinatário destes resíduos em Espanha para fazer o seu adequado tratamento.

## **11 – Empresas criadas pelas entidades gestoras**

Algumas entidades gestoras criaram empresas privadas para a gestão de resíduos, utilizando para isso as verbas que recebem dos ecovalores pagos pelos consumidores. Esta situação é incompreensível, dado que as entidades gestoras não têm fins lucrativos.

Por outro lado, estas empresas por elas criadas poderão estar numa situação de concorrência desleal face aos outros operadores do mercado que vão concorrer com elas nos concursos lançados pelas entidades gestoras.

A ZERO questionou em 2019 a Secretaria de Estado do Ambiente em relação a este assunto e ainda não obteve qualquer resposta.

## **12 – Falha na recolha de REEE por parte dos comerciantes**

Não houve tempo para transmitir esta informação na audição.

Os vendedores de EEE são obrigados por lei a receber o REEE equivalente na venda de um EEE novo. No entanto, tem-se verificado que não têm cumprido essa obrigação.

A ZERO considera que isto ocorre essencialmente porque as entidades gestoras não estão a colaborar como deviam com o setor da comercialização de EEE.

O exemplo mais flagrante desta situação ocorre com os frigoríficos e congeladores, em que, em 2019, apenas foram recolhidos 27% destes equipamentos. Esta situação tem um grande impacto em termos de libertação de gases de efeito de estufa.

## Auditoria no âmbito da Gestão do Fluxo dos Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos (REEE)

(Relatório n.º 361/AF/2017, homologado pelo Senhor Ministro do Ambiente, em 12/04/2017)

### Síntese

A ação teve como objetivo a realização de uma auditoria técnico-administrativa às Entidades Gestoras (EG) de fluxos específicos de resíduos, designadamente dos REEE, com vista a efetuar uma avaliação do quadro legal existente, uma avaliação económico-financeira das EG, bem como uma avaliação do circuito dos fluxos materiais.

Na sequência da ação realizada foi concluído, nomeadamente, que:

- ✓ O SIGREEE definido inicialmente pelo DL nº 230/2004, de 10 de dezembro, e redesenhado pelo DL nº 67/2014, nunca foi completamente implementado, encontrando-se a operar de forma deficiente.
- ✓ As EG e os operadores encontram-se a exercer a sua atividade sem a adequada monitorização e avaliação pelas autoridades competentes, impedindo o apuramento das metas de recolha e valorização dos REEE legalmente fixados em termos nacionais e comunitários.
- ✓ A arquitetura legal da figura EG não se mostra suficientemente definida, nomeadamente, no que concerne à sua natureza a qual urge clarificar, designadamente no que tange à submissão, ou não, às regras de contabilidade pública.
- ✓ Não se reconhece fidedignidade nos dados apresentados para o cumprimento das metas de recolha e dos objetivos de valorização pelas EG, atenta a divergência apurada entre os valores registados nos MIRR, pelos produtores de EEE e operadores de REEE, e os dados declarados pelas EG à APA.
- ✓ Incumprimento, por parte da APA, de obrigações impostas pelo DL nº 67/2014, nomeadamente, quanto à emissão de orientações para o cálculo quer de recolha de REEE, quer dos objetivos mínimos de valorização, a observar pelas EG; ao acompanhamento da atividade desenvolvida pelas EG, nomeadamente através da análise crítica dos seus relatórios de atividade; aos procedimentos a observar para detetar, controlar e atuar, em caso de existência de REEE perigosos para a segurança e saúde do pessoal que os manuseia; à definição de requisitos para verificar a satisfação e o cumprimento das obrigações do sistema de gestão de REEE pelas EG, nomeadamente a imposição da realização de auditorias independentes previstas no DL 67/2014, nas vertentes técnico-ambiental e económico-financeira.

- ✓ Os dados de REEE apresentados pela EG não se encontram desagregados quanto à sua proveniência — particulares e não particulares — o que impossibilita aferir do efetivo cumprimento das metas estabelecidas.
- ✓ Não foram cumpridos pela EG, nem foram avaliados pela APA, os objetivos mínimos definidos nas licenças em matéria de Investigação e Desenvolvimento, sendo de relevar que o investimento nestas áreas é um dos motivos da sua constituição.
- ✓ Verificaram-se alguns incumprimentos nos pagamentos das PF, pelos produtores, tendo as dívidas à EG atingido um montante significativo no final de 2015, € 2.038.147,85. A falta de pagamento das PF devidas pelos produtores conduz a uma situação de concorrência desleal no mercado de produção/comercialização dos EEE, e a um financiamento indevido na medida em que se estão a financiar por conta de uma taxa legalmente estabelecida sem que aquele montante seja reencaminhado para a gestão dos REEE.
- ✓ A acumulação de meios financeiros para riscos e encargos futuros representa uma potencial subversão das finalidades legalmente gizadas para as EG.
- ✓ Discrepância entre os quantitativos de REEE registados nos MIRR pelos operadores, e os declarados à EG, sendo estes últimos contabilizados para a aferição do cumprimento das metas de recolha estabelecidas nas licenças e, conseqüentemente, das metas nacionais a observar.

Face a estas Conclusões, foram colocadas à consideração da Tutela, sugestões com vista à promoção e implementação na sua plenitude do SIGREEE, bem como recomendações à APA no sentido de serem suprimidas as deficiências encontradas neste sistema de fluxo específico de resíduos.

## ÍNDICE DOS ANEXOS

	Pág.
1 – Seleção da amostra .....	1
2 – Legislação (REEE) (Ordem cronológica) .....	1 a 3
3 – Natureza das Entidades Gestoras .....	1 a 3
4 – <i>E-mail</i> justificativo da APA, com vista à obtenção de informação sobre os valores reais de produção .....	1 a 5
5 – Verificação da implementação do DL 67/2014 – Regime Jurídico da Gestão de REEE .....	1 a 7
6 – AMB3E - Valores das prestações financeiras 2013 – 2016.....	1 a 3
7 – Contrapartida financeira, por tipo de serviço, valores pagos pela AMB3E.....	1
8 – Licenciamento da EG AMB3E e cumprimento do DL 67/2014 .....	1 a 9
9 – I&D – Investimento & Desenvolvimento da Entidade Gestora: AMB3E .....	1 a 5
10– C&S – Comunicação e Sensibilização da Entidade Gestora: AMB3E .....	1 a 9
11– Dívidas de PF em 31 de dezembro de 2015 - Entidade Gestora: AMB3E .....	1 e 2
12– Licenciamento da EG ERP e cumprimento do DL 67/2014 .....	1 a 11
13– Quantidades comunicadas à ERP, por Unidades de tratamento e Centros de consolidação e respetivas CF – Recolha própria .....	1 e 2
14– Quantidades comunicadas à ERP, por Unidades de tratamento e Centros de consolidação e respetivas CF – Recolha ERP .....	1 e 2
15– Quantidade de REEE rececionados via ERP e via Operador nas Unidades de tratamento .....	1
16– I&D – Investimento & Desenvolvimento da Entidade Gestora: ERP .....	1 a 4
17– C&S – Comunicação e Sensibilização da Entidade Gestora: ERP .....	1 e 2
18– Dívidas de PF em 31 de dezembro de 2015 - Entidade Gestora: ERP .....	1 a 3
19– Acordo regularização de dívida .....	1 a 9
20– Controlo realizado nos Operadores de REEE selecionados.....	1 a 15
21– Resposta da EG AMB3E, em sede de contraditório .....	1 a 18
22– Resposta da EG ERP, em sede de contraditório .....	1 a 41
23– Resposta da APA, em sede de contraditório .....	1 a 8
24– Quadro de análise da resposta da AMB3E em sede de contraditório e posição final da IGAMAOT.....	1 a 11
25– Quadro de análise da resposta da ERP em sede de contraditório e posição final da IGAMAOT.....	1 a 12
26– Quadro de análise da resposta da APA em sede de contraditório e posição final da IGAMAOT.....	1 a 11

A.  
 B.  
 C.  
 D.  
 E.  
 F.  
 G.  
 H.  
 I.  
 J.  
 K.  
 L.  
 M.  
 N.  
 O.  
 P.  
 Q.  
 R.  
 S.  
 T.  
 U.  
 V.  
 W.  
 X.  
 Y.  
 Z.

## QUADROS E FIGURAS

## QUADROS

1 -	Sistema da Rede de Recolha
2 -	Produção Nacional de EEE – 2013 a 2015
3 -	Produtores de EEE
4 -	Recolha de EEE das EG
5 -	Colocação no mercado de EEE vs Recolha de REEE das EG
6 -	Cumprimento das metas de recolha de REEE, até 31/12/2015
7 -	Evolução dos Produtores e Aderentes e dos EEE colocados no mercado – AMB3E
8 -	Grandes Aparelhos de Arrefecimento
9 -	Aparelhos de Ar Condicionado
10 -	Evolução dos parceiros da AMB3E e da quantidade de REEE recolhidos
11 -	Quantidades de REEE da AMB3E, por operador e por origem - 2013/2015
12 -	Quantidade de REEE provenientes do fluxo Alfa e encaminhados para UTV, por fluxo operacional – 2013
13 -	Quantidade de REEE provenientes do fluxo Alfa e encaminhados para UTV, por fluxo operacional – 2014
14 -	Quantidade de REEE provenientes do fluxo Alfa e encaminhados para UTV, por fluxo operacional – 2015
15 -	Balanço da AMB3E – 2013 a 2015
16 -	Demonstração de Resultados da AMB3E – 2013 a 2015
17 -	Lançamento contabilístico das provisões – AMB3E
18 -	Evolução dos Produtores aderentes e dos EEE colocados no mercado – ERP
19 -	PF estabelecidas – ERP
20 -	Balanço da ERP – 2013 a 2015
21 -	Demonstração de Resultados da ERP – 2013 a 2015
22 -	PF recebidas pela ERP, em 2015
23 -	Diferimentos da ERP
24 -	Dívidas de PF > € 100.000,00
25 -	Ganhos suplementares com a venda de REEE valorizáveis
26 -	Correspondência fluxo / LER
27 -	Meios financeiros das EG

## FIGURAS

1 -	Fluxograma – Sistema Integrado de Tratamento de Resíduos EEE
2 -	Modelo de Controlo Operacional de Gestão de REEE da AMB3E

**8. PROPOSTAS**

(218) Atento o conteúdo do presente relatório, propõe-se o seu envio:

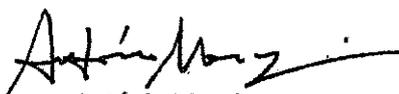
- a) Ao Senhor Ministro do Ambiente, para conhecimento das sugestões que lhe são dirigidas no parágrafo (216) deste relatório, bem como para efeitos da sua homologação;

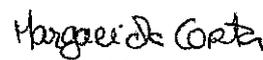
Subsequentemente à homologação,

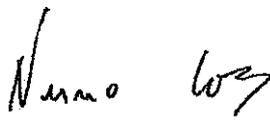
- b) à APA, IP, para cumprimento das recomendações formuladas no parágrafo (217), devendo a IGAMAOT ser informada da situação no prazo de 60 dias, em conformidade com o determinado no nº 6 do art.º 15º do DL n.º 276/2007, de 31 de julho;
- c) à Entidade Gestora AMB3E, para conhecimento dos parágrafos relativos ao Capítulo 3. e Conclusões 12 a 17, 18 (parcialmente), 19 e 20, e
- d) à Entidade Gestora ERP, para conhecimento dos parágrafos relativos ao Capítulo 4. e Conclusões 12 a 17, 18 (parcialmente), 19 e 20.

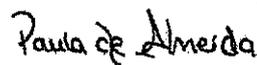
IGAMAOT, em 10 de fevereiro de 2017

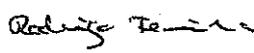
Os Inspetores,

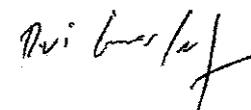
  
António Morais

  
Margarida Costa

  
Nuno Gomes

  
Paula Almeida

  
Rodrigo Ferreira

  
Rui Cruz

15. Diligencie junto dos operadores para que os dados relativos à gestão dos REEE, por estes indicados, correspondam a valores reais e verificáveis, devendo, para o efeito, ser usada a mesma nomenclatura por todos os intervenientes (com referência à **Conclusão 24**).

16. Crie uma plataforma única, a utilizar pela APA (em consonância com a orientação do DL 71/2016, de 4 de novembro) e pelas EG, para efeitos de validação dos valores de EEE colocados no mercado (com referência à **Conclusões 6 e 11**).

4. Determine que as metas de recolha e objetivos de valorização sejam estabelecidas por categoria de REEE, definidos nos normativos legais, e que o mesmo seja cumprido pelas EG (com referência à **Conclusão 15**).
5. Diligencie junto das EG para que estas recuperem as dívidas relativas ao pagamento das PF por parte dos produtores (com referência à **Conclusão 18**).
6. Continue a desenvolver esforços para que seja criado um mecanismo de controlo para verificação da situação financeira dos produtores, o qual impeça que um produtor se inscreva numa EG quando tem dívidas por liquidar noutra, o que poderá passar, eventualmente, pela caducidade automática do seu registo (com referência à **Conclusão 18**).
7. Elabore um plano e respetiva execução de auditorias nos termos do artigo 13.º do DL 67/2014 (com referência à **Conclusão 8**).
8. Reforce a sua atuação no que respeita à monitorização e acompanhamento dos dados indicados nos MIRR quer pelos produtores de EEE quer pelos operadores de gestão de resíduos REEE, efetuando o cruzamento com a informação prestada pelas EG ou outra fonte de informação (com referência às **Conclusões 6, 11 e 23**).
9. Reforce a sua atuação no que respeita ao cumprimento de obrigações impostas pelo DL 67/2014 (com referência à **Conclusão 7**).
10. Diligencie para que as EG demonstrem efetivamente o cumprimento das despesas a afetar a "Investigação e Desenvolvimento" (com referência à **Conclusão 17**).
11. Diligencie junto das EG para que sejam desencadeadas verificações sem aviso prévio para determinação do contínuo cumprimento das condições da norma WEEELABEX, sem prejuízo de outras ações de certificação nesse âmbito, as quais necessariamente carecem de aviso prévio (com referência à **Conclusão 16**).
12. Defina valores de referência para as CF a atribuir aos operadores de gestão de resíduos, que deverá ser harmonizada entre as EG para obviar infundadas variações contratuais. O cálculo desta CF deverá corresponder a uma percentagem do "ecovalor" correspondente aos EEE colocados no mercado (com referência à **Conclusão 12**).
13. Diligencie junto das EG para que exista articulação e cooperação entre operadores e produtores com vista a otimizar o tratamento e a reutilização dos EEE no final do seu ciclo de vida (com referência à **Conclusão 9**).
14. Reveja a fórmula de cálculo das PF para que o seu valor seja determinado, por categoria de REEE, com base nos valores reais de tratamento dos mesmos em €/kg (com referência à **Conclusão 20**).

## 7. RECOMENDAÇÕES

(216) Face ao exposto nas Conclusões, considera-se importante colocar à consideração da Tutela, com vista à promoção e implementação na sua plenitude do SIGREEE, as seguintes sugestões:

1. Aquando de um eventual procedimento de renovação das licenças das EG, seja observado o prazo nelas estabelecido para o efeito (com referência à **Conclusão 1**);
2. Clarificação da natureza (pública ou privada) das EG e respetivas obrigações (com referência à **Conclusão 3**).
3. Obrigação – eventualmente com a produção de norma legal específica - de evidenciar nas faturas de EEE do custo inerente à gestão do resíduo, visando assegurar a transparência e o direito à informação, e permitir a comparação entre o valor cobrado ao consumidor, a PF, e o valor efetivo de tratamento do REEE (com referência à **Conclusão 4**).
4. Implementação de mecanismos legais sancionatórios que assegurem o pagamento integral das PF pelos produtores às EG, que poderão passar pela aplicação de juros de mora e juros compensatórios às dívidas em atraso, ou o envio do processo para execução fiscal, (com referência à **Conclusão 18**).
5.
6. Revisão/redução dos valores relativos ao *ecovalor* devido por equipamento elétrico e eletrónico colocado no mercado (com referência à **Conclusão 21**).
7. Intervenção das EG apenas quanto ao encaminhamento dos resíduos perigosos, e dos resíduos economicamente não valorizáveis resultantes da descontaminação dos REEE, não sendo nestes casos paga qualquer CF pela sua gestão (com referência à **Conclusão 10**).

(217) Atentas as conclusões apresentadas, recomenda-se à APA que:

1. Diligencie para que seja concluído e decidido de forma célere o procedimento de renovação das licenças das duas entidades gestoras (com referência à **Conclusão 2**).
2. Operacionalize de imediato as competências que lhe foram cometidas pelo DL nº 71/2016, de 4 de novembro, enquanto entidade sucessora do CCR (com referência à **Conclusão 5**).
3. Crie um sistema de controlo que evite o apuramento de dados por estimativa e identifique com precisão a origem (particulares/não particulares) dos REEE (com referência às **Conclusões 14 e 22**).



xi  
PB  
NCF  
PB  
/ho

**C – Quanto aos operadores (vide ponto 5.2):**

22. Os dados existentes sobre a recolha e tratamento de REEE são aferidos por estimativa por alguns operadores de gestão de resíduos.
23. Detetou-se uma discrepância entre os quantitativos de REEE registados nos MIRR pelos operadores, e os declarados à EG, sendo estes últimos contabilizados para a aferição do cumprimento das metas de recolha estabelecidas nas licenças e, conseqüentemente, das metas nacionais a observar.
24. Poderão estar desvirtuados os dados facultados por operadores que efetuam o tratamento final do REEE quando aqueles estão também licenciados para a receção isolada dos componentes resultantes do seu desmantelamento, sendo que a operação, conjuntamente com outros resíduos que possuam o mesmo código LER por incorreta codificação por parte dos operadores, dificulta a sua rastreabilidade.

3.2 e 4.2).

17. Não foram cumpridos pela EG, nem foram avaliados pela APA, os objetivos mínimos definidos nas licenças em matéria de Investigação e Desenvolvimento, sendo de relevar que o investimento nestas áreas é um dos motivos da sua constituição (*vide pontos 3.2 e 4.2*).

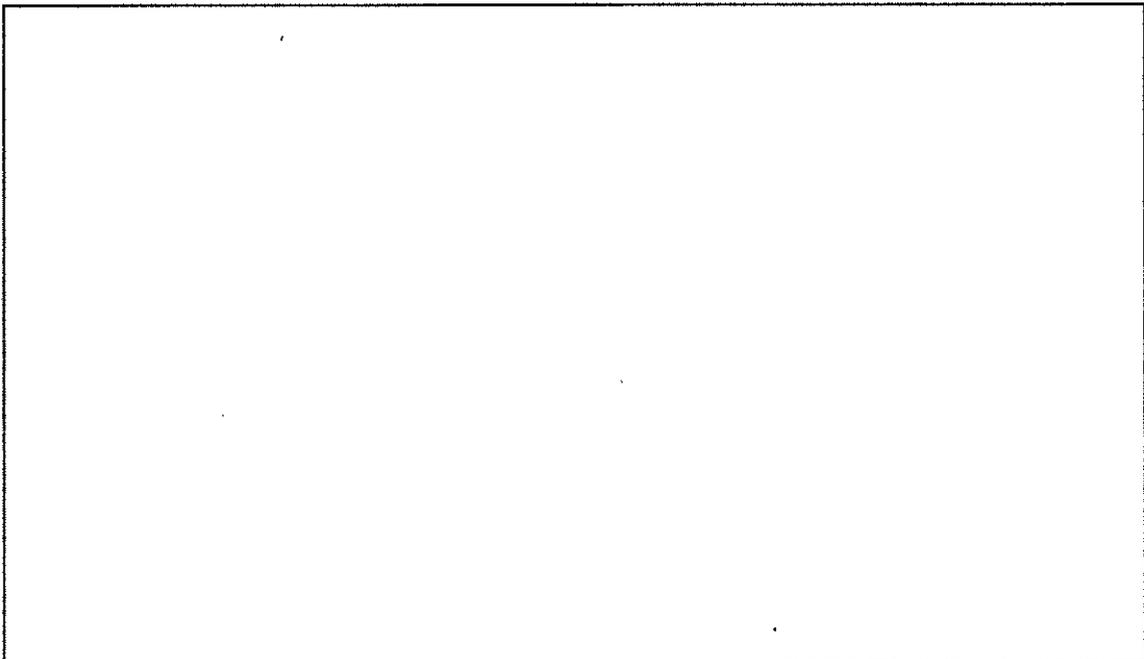
18. Verificaram-se alguns incumprimentos nos pagamentos das PF, pelos produtores, tendo as dívidas às EG atingido um montante significativo no final de 2015, €  . Esta situação poderia ter colocado em causa a atividade das EG e consequentemente do SIGREEE<sup>43</sup> (*vide pontos 3.3, 4.3 e 5.1*).

A falta de pagamento das PF devidas pelos produtores conduz a uma situação de concorrência desleal no mercado de produção/comercialização dos EEE, e a um financiamento indevido na medida em que se estão a financiar por conta de uma taxa legalmente estabelecida sem que aquele montante seja reencaminhado para a gestão dos REEE.

19. A acumulação de meios financeiros para riscos e encargos futuros representa uma potencial subversão das finalidades legalmente gizadas para as EG (*vide pontos 3.3 e 4.3*).

20. Não se afigura clara a fórmula de cálculo das PF a cobrar aos produtores, designadamente por falta da relação/justificação por categoria ou fluxo para a determinação da mesma (*vide ponto 3.2 e 4.2*).

21. Da análise financeira aos balanços das duas EG (AMB3E e ERP), conclui-se que os ativos fixos tangíveis representam 1% do valor do balanço sendo que o valor dos ativos intangíveis não tem



<sup>43</sup> Não colocou em causa a atividade do SIGREEE provavelmente devido aos elevados montantes de PF acumulados pelas EG.

- À emissão de orientações para o cálculo quer de recolha de REEE, quer dos objetivos mínimos de valorização, a observar pelas EG;
- Ao acompanhamento da atividade desenvolvida pelas EG, nomeadamente através da análise crítica dos seus relatórios de atividade;
- Aos procedimentos a observar para detetar, controlar e atuar, em caso de existência de REEE perigosos para a segurança e saúde do pessoal que os manuseia;
- À definição de requisitos para verificar a satisfação e o cumprimento das obrigações do sistema de gestão de REEE pelas EG, nomeadamente a imposição da realização de auditorias independentes previstas no DL 67/2014, nas vertentes técnico-ambiental e económico-financeira.

8. O reporte anual dos operadores não se encontra a ser auditado, nos termos do artigo 13.º do DL 67/2014 (*vide ponto 5.2*).

9. Ausência de articulação e cooperação entre produtores de EEE, operadores de REEE, e de informação veiculada pelos primeiros às EG, com vista a otimizar o tratamento e a reutilização dos REEE no final do seu ciclo de vida (*vide ponto 2.5*).

10.A EG baseia as suas avaliações de desempenho ambiental apenas nos dados facultados pelos operadores, sem qualquer mecanismo de sindicância, pelo que o modelo implementado não potencia o processo de descontaminação dos REEE (*vide pontos 3.2, 4.2 e 5.2*).

11.Apuraram-se divergências de valores entre a quantidade de EEE colocados no mercado pelas EG, cujo valor declarado é superior aos dados fornecidos pela ANREEE (*vide ponto 2.4*).

**B- Quanto às Entidades Gestoras (*vide pontos 3. e 4.*):**

12.A circunstância de não existirem valores de referência indicativos para as CF definidos e uniformizados potencia a arbitrariedade da EG face aos operadores, levando à contratualização de CF diferenciadas para o tratamento do mesmo tipo de resíduos (*vide pontos 3.2 e 4.2*).

13.A EG baseia as suas avaliações de desempenho ambiental apenas nos dados facultados pelos operadores, sem qualquer mecanismo de sindicância (*vide pontos 3.2 e 4.2*).

14.Os dados de REEE apresentados pela EG não se encontram desagregados quanto à sua proveniência — particulares e não particulares — o que impossibilita aferir do efetivo cumprimento das metas estabelecidas (*vide pontos 3.2 e 4.2*).

15.Os fluxos operacionais utilizados pela EG não se encontram em consonância com as categorias de REEE estabelecidas no DL 67/2014, nem com os códigos LER (*vide pontos 3.2 e 4.2*).

16.A EG promove verificações das condições de operacionalidade aos operadores de gestão dos REEE, designadamente às unidades de tratamento, sendo estas verificações realizadas por entidades externas (com aviso prévio), no âmbito das acreditações WEEELABEX (*vide pontos*

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a star symbol and several illegible signatures.

PA  
 S  
 PC  
 A  
 R  
 6. CONCLUSÕES

(215) Em suma, da presente auditoria, realizada de acordo com o objetivo e a metodologia referidos no **ponto 1.**, considera-se que o SIGREEE definido inicialmente pelo DL nº 230/2004, de 10 de dezembro, e redesenhado pelo DL nº 67/2014, nunca foi completamente implementado, encontrando-se a operar de forma deficiente.

As EG e os operadores encontram-se a exercer a sua atividade sem a adequada monitorização e avaliação pelas autoridades competentes, impedindo o apuramento das metas de recolha e valorização dos REEE legalmente fixados em termos nacionais e comunitários.

Da análise realizada e exposta no presente relatório destacam-se as seguintes conclusões:

**A- Quanto ao SIGREEE (vide ponto 2):**

1. As licenças atribuídas às EG previam o fim da concessão em 31 de dezembro de 2011, sendo que as licenças podiam ser prorrogadas mediante requerimento das titulares, tendo sido conferidas por períodos de três meses automaticamente renováveis até à emissão das novas licenças (*vide questão prévia e ponto 2.2*).
2. Foram requeridas pelas EG, em 2011, novas licenças para prosseguir a atividade de gestão de REEE, encontrando-se os respetivos pedidos em fase de apreciação pela APA (*vide pontos 3.2. e 4.2*).
3. A arquitetura legal da figura EG não se mostra suficientemente definida, nomeadamente, no que concerne à sua natureza pública ou privada, a qual urge clarificar (*vide ponto 2.2*).
4. Regra geral, as faturas emitidas ao comprador do EEE não discriminam o valor correspondente ao custo da gestão do resíduo, ou seja, o *ecovalor* (*vide ponto 2.5*).
5. Durante o período em análise não foi criado o CCR determinado pelo DL nº 67/2014, sendo que as competências que lhe estão atribuídas foram assumidas pela APA, embora apenas após a publicação do DL nº 71/2016, de 4 de novembro (*vide ponto 2.5*).
6. Não se reconhece fidedignidade nos dados apresentados para o cumprimento das metas de recolha e dos objetivos de valorização pelas EG, atenta a divergência apurada entre os valores registados nos MIRR, pelos produtores de EEE e operadores de REEE, e os dados declarados pelas EG à APA (*vide ponto 2.5*).
7. Incumprimento, por parte da APA, de obrigações impostas pelo DL nº 67/2014, nomeadamente, quanto (*vide ponto 2.5*):

Quadro 26- Correspondência fluxo/LER

Fluxo	Código LER <sup>(1)</sup>
A- Grandes Equipamentos* Grandes Eletrodomésticos**	160214/200136
B- Equipamentos de Arrefecimento e Refrigeração* Equipamentos de Arrefecimento**	160211*/200123*
C- Equipamentos Diversos* Outros**	160214/200136
D- Lâmpadas Fluorescentes e de Descarga* Lâmpadas**	200121*
E- Monitores e Aparelhos de Televisão (Tubos de Raios Catódicos)* TV Monitores	160213*/200135*

\* Nomenclatura AMB3E

\*\* Nomenclatura ERP

<sup>(1)</sup> Os códigos LER são apenas indicativos. 16xxxx- Proveniência não particular. 20xxxx- Proveniência particular. Códigos com (\*)- Resíduos perigosos.

(214) Da análise realizada junto dos seis operadores de REEE selecionados, cujo detalhe se encontra no anexo 20, salientam-se as seguintes situações que constituem fragilidades no sistema de gestão dos REEE:

- a) Grande discrepância no total das quantidades de REEE relativas ao acumulado do triénio 2013-2015, entre os valores apresentados pelas EG e os declarados nos MIRR, em que, por regra, os valores apresentados pelas EG são superiores aos declarados nos MIRR dos seguintes operadores de gestão de resíduos:
  - Batistas;
  - Constantino;
  - Interecycling. No entanto, em 2014 e 2015 registou-se o inverso, ou seja, as quantidades registadas nos MIRR foram superiores às apresentadas às EG;
  - Renascimento;
  - Ambigroup. No entanto, em 2013, as quantidades registadas nos MIRR foram superiores às apresentadas às EG;
- b) No transporte de REEE omissos nos MIRR não existem GAR, o que impossibilita comprovar a sua origem: Batista e Constantino;
- c) Possibilidade de grande parte dos REEE rececionados, provenientes de vários fluxos, entrar na unidade (UTV) misturados com outros resíduos metálicos rececionados, sem prévia descontaminação ou desmantelamento – Batistas;
- d) A descontaminação dos REEE, na linha de tratamento de frio, não é efetuada de forma eficiente – Interecycling.

de atividade desenvolvida – centro de receção, operador logístico ou unidades de tratamento e valorização –, e estabelecendo as condições de operacionalidade e as CF devidas por cada uma dessas atividades.

- (207) As CF atribuídas pelas EG aos operadores dependem da negociação entre as partes, as quais revelam, para o desenvolvimento das mesmas operações, montantes de comparticipação diferenciados sem justificação. De modo a evitar negociações casuísticas e promover a descontaminação dos REEE, a intervenção das EG em sede de pagamento da CF deveria suportar apenas o encaminhamento dos resíduos perigosos e economicamente não valorizáveis, resultantes da descontaminação dos REEE, não sendo, nestes casos, paga qualquer CF pela sua gestão, tendo em conta que a mesma seria suportada pela venda dos materiais com valor económico.
- (208) Com vista a verificar o circuito dos fluxos materiais e financeiros relativos à gestão de REEE, procedeu-se a uma amostragem do universo de operadores de gestão de resíduos abrangidos por essa atividade, que assentou na representatividade das quantidades processadas de REEE no período 2013-2015, e que foi apresentada pela APA na sequência da análise dos MIRR (*vide anexo 1*).
- (209) Decorrente da ação de auditoria às EG, foram solicitados e verificados os contratos dos operadores selecionados — alguns dos quais não se encontram atualizados — tendo em conta as alterações decorridas desde a data de assinatura dos mesmos, designadamente no que tange às CF.
- (210) De modo a aferir as condições de funcionamento dos intervenientes no processo, a EG promove verificações das condições de operacionalidade por parte dos operadores de gestão de REEE, designadamente através da realização de auditorias por uma terceira parte, com aviso prévio.
- (211) Atendendo a que a nomenclatura utilizada pelas EG para a gestão da informação não corresponde às categorias de REEE definidas no DL 67/2014, nem à classificação dos resíduos de acordo com a Lista Europeia de Resíduos (LER), a comparação de dados não é possível em toda a sua amplitude.
- (212) As EG organizam a gestão da informação dos REEE, através da sua classificação em cinco fluxos operacionais.
- (213) Nas inspeções realizadas aos operadores de gestão de resíduos, foi tida em conta a correspondência apresentada no quadro seguinte, entre os fluxos operacionais e os códigos LER:

## 5. PRODUTORES E OPERADORES

### 5.1. Produtores de EEE

- (200) Os produtores de EEE são responsáveis pelo financiamento da gestão dos resíduos provenientes dos produtos que colocam no mercado, e pela implementação, através de uma EG, de um sistema de recolha, triagem, tratamento e valorização de REEE (vide anexos 8 e 12).
- (201) Foram celebrados contratos entre produtores de EEE e as EG, tendo-se constatado que o seu teor abrange os termos em que se processa a transferência de responsabilidades do produtor para a EG no que respeita aos EEE colocados pela 1.ª vez no mercado nacional pelo produtor.
- (202) Como contrapartida por esta transferência de responsabilidades, o produtor paga à EG, no prazo máximo de 60 dias, um valor com base nas faturas emitidas pela EG, e determinado em função das unidades e da tipologia de EEE.
- (203) A tipologia de PF por EEE encontra-se, no caso da AMB3E fragmentada em 10 categorias e em 93 subcategorias, tendo como base a sua unidade/EEE, enquanto no caso da ERP, a tipologia de PF por EEE encontra-se repartida por cinco categorias de REEE (grandes eletrodomésticos, equipamentos de arrefecimento, equipamentos de tubo de raios catódicos (TRC), lâmpadas e outros), tendo como base a tonelada de EEE colocados no mercado. Esta classificação não corresponde à descrita no anexo da DL 230/2004, de 10 dezembro, não existindo evidência de qualquer apreciação quanto a esta matéria por parte da EG.
- (204) De salientar que aos valores determinados quer pela AMB3E quer pela ERP, de acordo com a tabela constante das respetivas licenças (e posteriores atualizações), acresce IVA à taxa de 23%.
- (205) Ao nível do cumprimento das obrigações contratuais, é de assinalar o incumprimento, por parte de alguns produtores, no pagamento das PF às EG. No final do ano de 2015, o valor das dívidas dos produtores às EG atingiu o significativo valor de  € , que pode colocar em causa a atividade das EG e, conseqüentemente, do SIGREEE<sup>42</sup>.

### 5.2. Operadores de REEE

- (206) A regulação da atividade de recolha e tratamento de REEE por parte das EG assenta em relações contratuais estabelecidas com os operadores de gestão de resíduos licenciados em função do tipo

<sup>42</sup> Não colocou em causa a atividade do SIGREEE provavelmente devido aos elevados montantes de PF acumulados pelas EG.

★  
PR  
PR  
PR  
PR

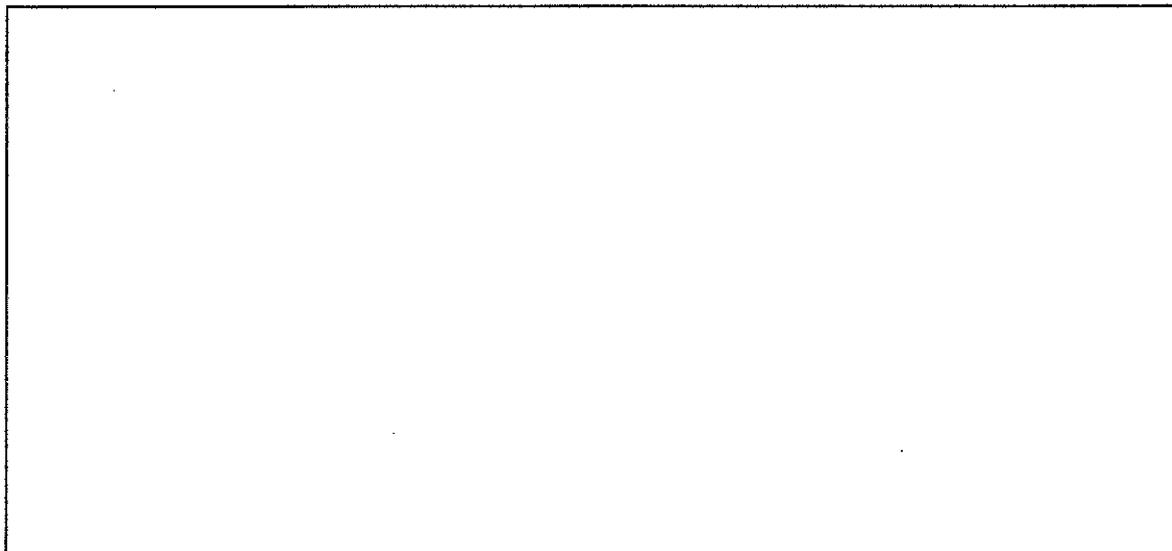
~~PA~~

PA

PA

PA

PA



Quadro 23 – Diferimentos da ERP

|--|--|--|

(195)

(196)

(197)

(198)

(199)

*[Handwritten signatures and initials]*

<sup>41</sup> O PER tem por finalidade permitir a uma empresa que esteja em situação económica e financeira difícil liquidar as suas dívidas suspendendo o pedido de insolvência pendente.



(185)

(186)

(187)

(188)

(189)

~~AF~~  
PD  
~~AF~~  
PD  
~~AF~~  
PD

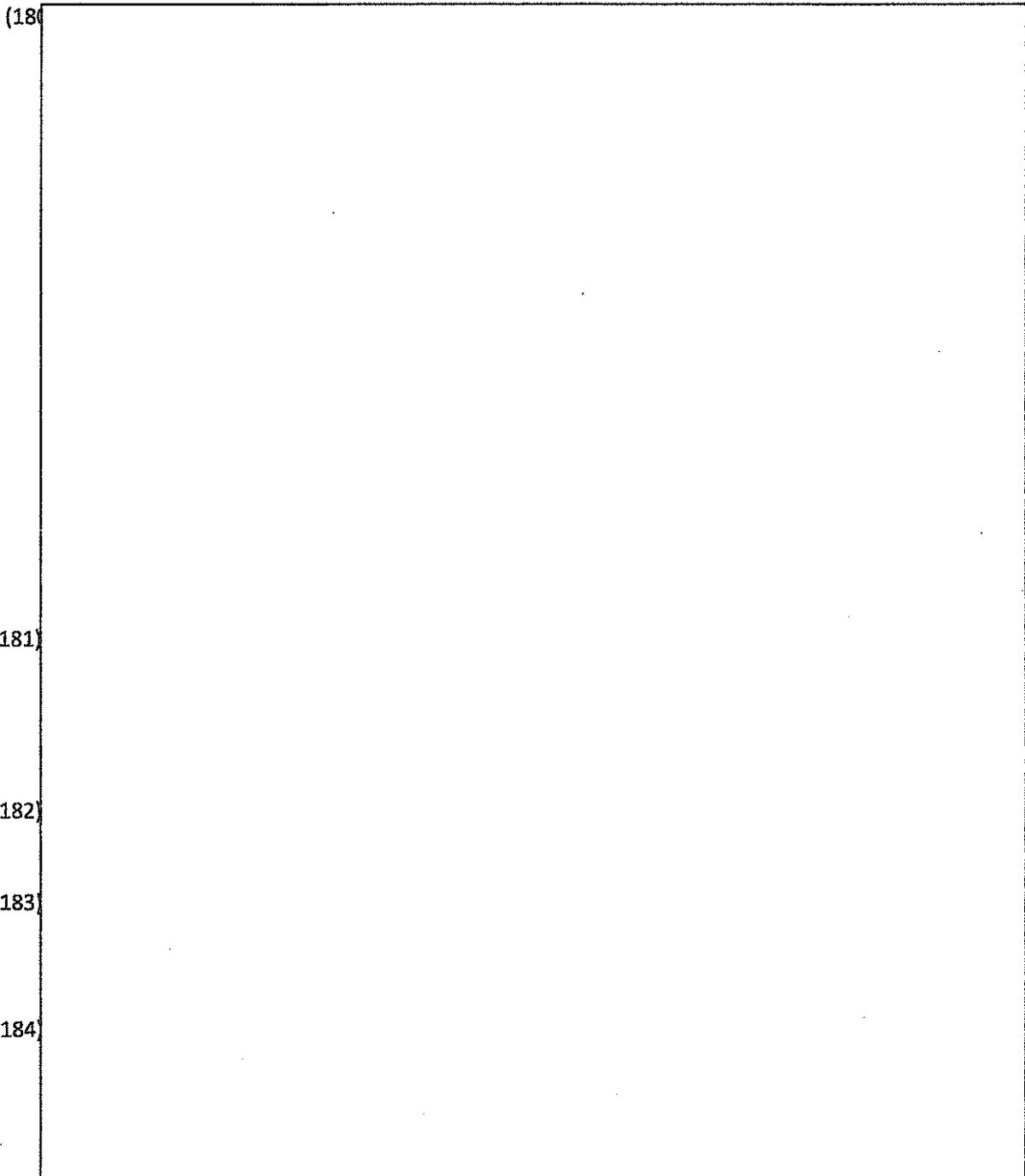
Quadro 21 – Demonstração de Resultados da ERP – 2013 a 2015

Unid.: euros

--

componente Comunicação e Sensibilização das licenças atribuídas à EG. Não tendo sido analisada a correspondente documentação de despesa, considera-se de aceitar os valores declarados pela EG nos Relatórios de Atividades anuais (*vide anexo 17*).

#### 4.3. Análise Económica/Financeira





### Contratos celebrados para a gestão dos REEE

- (165) Entre a ERP e os diferentes intervenientes no circuito de gestão e fluxos de REEE, foram celebrados contratos, sendo que para a amostra selecionada e, especificamente no caso dos operadores de gestão de resíduos, quando os mesmos desempenham várias funções no fluxo de REEE, é celebrado um contrato por cada uma dessas funções, nos quais estão determinadas as obrigações das partes.
- (166) Esses contratos são diferenciados em função do tipo de atividade desenvolvida: centros de distribuição, centros de consolidação (CC), logística ou unidades de tratamento (UT).

### Modelo de Controlo Operacional na gestão dos REEE

- (167) De modo a aferir as condições de funcionamento dos vários intervenientes no processo, a EG promove verificações das condições de operacionalidade aos operadores de gestão dos REEE, designadamente às unidades de tratamento, sendo essas verificações realizadas por entidades externas (com aviso prévio), no âmbito das acreditações WEEELABEX.
- (168) Refira-se que as verificações, entendidas como inspeções, deveriam ser efetuadas sem aviso prévio, visando aferir a situação real, e não um resultado que poderá ser condicionado com a mera comunicação da data de visita.
- (169) Atualmente o modelo de controlo operacional de gestão de resíduos da ERP assenta nas tipologias de recolha de REEE (origem), definindo-os em dois fluxos: Recolha Própria e Recolha ERP.
- (170) A «Recolha ERP» corresponde aos REEE angariados pela mesma desde os PR até às UT. A «Recolha Própria» corresponde aos resíduos recolhidos e declarados pelos operadores à EG.

### Recolha Própria

- (171) Relativamente à «Recolha Própria», o operador é responsável pela angariação dos REEE e pela comunicação à ERP das quantidades recebidas, sendo a CF negociada com cada um daqueles, verificando-se, por conseguinte, CF diferentes para o mesmo tipo de fluxo.
- (172) À EG foram comunicadas as quantidades pelos CC e UT, referentes ao período de 2013 a 2015, mencionadas no anexo 13, o qual contempla as respetivas CF.

aplicação direta de uma fórmula a determinar, na licença atribuída. Atendendo a que as licenças vigentes das EG para a gestão dos REEE foram concedidas antes da entrada em vigor do DL 67/2014, as atualizações da PF têm sido efetuadas mediante Despacho, publicado em DR, em regra, com uma periodicidade anual.

- (160) A PF global de cada produtor é calculada com base nas PF em vigor, por categoria de equipamento, relativamente à quantidade de produtos colocados no mercado em que a ERP é designada como EG para esses REEE.

Quadro 18 – Evolução dos Produtores aderentes e dos EEE colocados no mercado- ERP

	2013	2014	2015
Produtores ativos (nº)	419	423	472
EEE colocados no mercado (t)	45.043,68*	47.486,02*	53.751,16*

Fonte: Relatório de atividades ERP

\*As quantidades mencionadas incluem os EEE declarados nos anos correspondentes e as referentes a anos anteriores

- (161) Em 2015, a ERP obteve proveitos totais no valor de
- (162) Comparativamente aos valores praticados em anos anteriores, a prestação financeira devida à ERP para o ano de 2015, revela uma diminuição de valor para todas as categorias de EEE.

Quadro 19 - PF estabelecidas - ERP

CATEGORIA	PF-2013 e 2014 (€/tonelada)	PF-2015 (€/tonelada)
Arrefecimento	68,00	66,30
Grandes Eletrodomésticos	40,00	35,00
TV e Monitores	125,00	90,00
Outros	55,00	47,12
Lâmpadas fluorescentes (clássicas e compactas) e de descarga e baixa pressão	540,00	455,00
Lâmpadas LED	515,00	430,00
Painéis solares	*	28,00

Fonte: Despachos n.º 7467/2013, de 28 de maio e n.º 2104/2015, de 5 de fevereiro

\*Categoria não contemplada neste período

- (163) De acordo com a EG, esta diminuição da PF é justificada quer pela necessidade de decréscimo dos diferimentos na atual situação económica, e também pelo aumento verificado nas quantidades declaradas pelos utentes no ano anterior face ao valor inicialmente orçamentado.
- (164) Constitui ainda financiamento da EG, a valorização de materiais e rendimentos financeiros resultantes das aplicações financeiras efetuadas pela ERP.

**Fluxos operacionais de REEE versus Categorias de EEE previstas legalmente – ERP**

(154) A ERP na sua organização interna, e de acordo com o determinado na sua licença para a gestão dos REEE, organiza estes resíduos em cinco fluxos operacionais, designadamente:

- A - Grandes Eletrodomésticos;
- B - Equipamentos de Arrefecimento;
- C - TV Monitores;
- D - Lâmpadas;
- E - Outros.

(155) A adoção desta classificação é justificada pela organização com base na vertente operacional determinada, nomeadamente, pelas tecnologias de tratamento existentes, pelos índices de perigosidade dos resíduos, ou mesmo por critérios de otimização dos processos logísticos, da qual resultaram os fluxos operacionais de REEE.

(156) Esta classificação não tem, porém, uma ligação direta com o estabelecido no DL 67/2014, pela sua ordenação em 10 categorias, previstas no anexo I daquele diploma.

**Prestação Financeira**

(157) A EG é financiada através de uma PF a suportar pelos produtores em função da quantidade e das características dos EEE colocados no mercado<sup>35</sup> (categoria de EEE), podendo ser atualizados anualmente junto da APA<sup>36</sup>, por proposta da EG, estando, desde a publicação do DL 67/2014, proibida de cobrar aos produtores quaisquer valores adicionais.

(158) Estas PF são utilizadas pela EG para fazer face aos gastos operacionais<sup>37</sup>, a gastos não operacionais<sup>38</sup> e a custos de estrutura.

(159) Nos termos legalmente previstos, a EG pode solicitar a atualização anual dos valores da PF por

<sup>35</sup> Os valores das prestações financeiras deveriam ser obtidos por via da fórmula a ser fixada em sede de licença a atribuir à entidade gestora, a definir pela APA a qual podia ter consultado outras entidades para a sua definição. A fórmula é sujeita a revisão anual, de acordo com a proposta da EG a apresentar à APA, até 30 de setembro do ano anterior àquele a que diz respeito. A APA também pode determinar a abertura do procedimento de revisão. Porém, esta fórmula nunca foi implementada e as atualizações das prestações financeiras partiram da entidade gestora.

<sup>36</sup> As novas tabelas devem ser aprovadas mediante despacho dos membros do governo com atribuições nas áreas do ambiente e da economia.

<sup>37</sup> Receção, recolha, triagem em centros de receção, armazenagem, logística e tratamento/valorização de REEE, gastos com comunicação e sensibilização e investigação e desenvolvimento e gastos com pessoal.

<sup>38</sup> Seguros, rendas com instalações, contratação de serviços especializados e gastos com o sistema informático de monitorização e controlo do SIGREEE.

\*  
 PB  
 J  
 R4  
 P  
 P

#### 4.2. Caracterização da Licença

- (146) A atividade da EG careceu de licença atribuída por despacho conjunto dos então Ministros do Ambiente e da Economia, competindo à APA instruir e coordenar o procedimento de licenciamento no âmbito do qual aprecia a capacidade técnica e financeira do candidato (artigos 26.º e 27.º do DL 67/2014).
- (147) A ERP foi licenciada como EG do SIGREEE pelo Despacho Conjunto n.º 353/2006, de 27 de abril, dos Ministros do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional, e da Economia e Inovação.
- (148) O licenciamento foi concedido para assegurar a gestão pela ERP dos REEE abrangidos pela definição constante da alínea b) do artigo 3.º do DL n.º 230/2004, de 10 de dezembro, provenientes tanto de utilizadores particulares como não particulares.
- (149) O âmbito dessa licença abrange todo o território nacional, sem prejuízo do exercício das competências de execução administrativa atribuídas aos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.
- (150) Esta licença para o exercício da atividade de gestão de REEE, produziu efeitos entre 1 de janeiro de 2006 e 31 de dezembro de 2011, e definiu metas e objetivos mínimos a atingir anualmente, englobando ainda um conjunto de condições de operacionalidade que a EG é obrigada a respeitar no desenvolvimento da sua atividade.
- (151) Esse licenciamento encontra-se também condicionado à definição de taxas de valorização, e à percentagem de reutilização e reciclagem de componentes, materiais e substâncias a observar.
- (152) No que respeita à validade da licença, e atendendo que a mesma foi concedida até 31 de dezembro de 2011, a mesma prevê a sua prorrogação por períodos de cinco anos, mediante requerimento da titular. Assim, foi requerida pela ERP, em 2011, uma nova licença para prosseguir com a atividade de gestão de REEE, pedido complementado em 2014, encontrando-se ambos em fase de apreciação pela APA.
- (153) Para aferir do cumprimento da licença emitida à ERP, bem como do cumprimento do disposto no DL 67/2014, foi elaborada pela equipa inspetiva uma *checklist* de verificação das obrigações impostas (*vide anexos 5 e 12*)

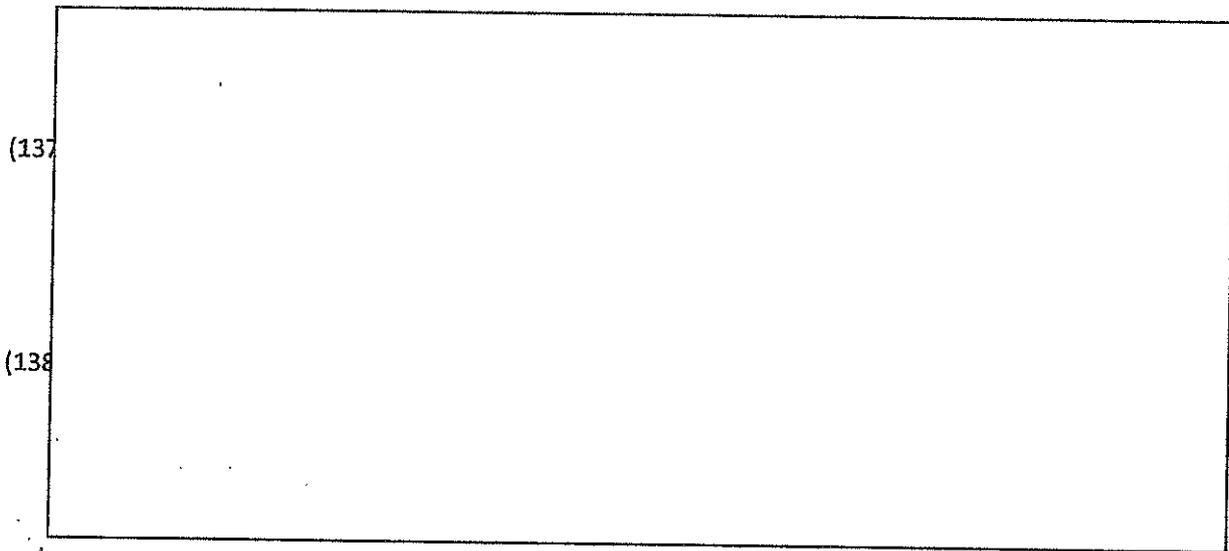
#### 4. ENTIDADE GESTORA - ERP PORTUGAL - ASSOCIAÇÃO GESTORA DE RESÍDUOS DE EQUIPAMENTOS ELÉTRICOS E ELETRÓNICOS

##### 4.1. Caracterização da EG

##### Constituição e Estatutos

- (139) A EG cuja denominação é "ERP Portugal - Associação Gestora de Resíduos"<sup>34</sup>, abreviadamente designada por ERP, é uma associação de direito privado, de âmbito nacional, sem fins lucrativos, e com duração por tempo indeterminado.
- (140) Esta Associação rege-se por estatutos, normas e regulamentos de direito privado, em especial pelas disposições aplicáveis do Código Civil, cuja constituição como associação foi concretizada através de escritura pública em 13 de maio de 2005. É composta por produtores de EEE tendo por objeto contribuir na organização e gestão do SIGREEE.
- (141) A ERP tem por objeto a gestão de REEE bem como de Pilhas e Acumuladores, nos termos legalmente previstos, enquanto EG de sistemas integrados.
- (142) Os órgãos da ERP encontram-se definidos nos respetivos estatutos, atuando em mandatos com a duração de dois anos, sendo os seguintes:
- a) A Assembleia Geral;
  - b) O Conselho de Administração;
  - c) O Conselho Fiscal.
- (143) Apenas poderão ser admitidos como associados os produtores de EEE e de Pilhas e Acumuladores, sendo que estes se dividem em duas categorias:
- **Fundadores:** todos os associados que sejam qualificados como tal por uma maioria de três quartos dos votos dos associados da categoria A, presentes na Assembleia Geral;
  - **Ordinários:** admitidos, por maioria simples dos votos dos associados, expressos em Assembleia Geral.
- (144) No caso de um associado deixar de exercer a atividade que lhe permitiu assumir tal qualidade, deverá sair da ERP no prazo máximo de sessenta dias.
- (145) Os associados, enquanto produtores de EEE, transferiram por contrato a responsabilidade pela gestão dos seus REEE para a EG.

<sup>34</sup> Esta designação social foi registada a 24 de julho de 2009 e vem alterar a inicial que correspondia a "ERP Portugal - Associação Portuguesa de Gestão de Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos".





Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar,  
do Ambiente e do Ordenamento  
do Território

*A*

*130*  
*131*  
*132*  
*133*  
*134*  
*135*  
*136*

(129)	
(130)	
(131)	
(132)	
(133)	
(134)	
(135)	
(136)	

A.  
PR.  
PR.  
PR.

(122)

(123)

(124)

(125)

(126)

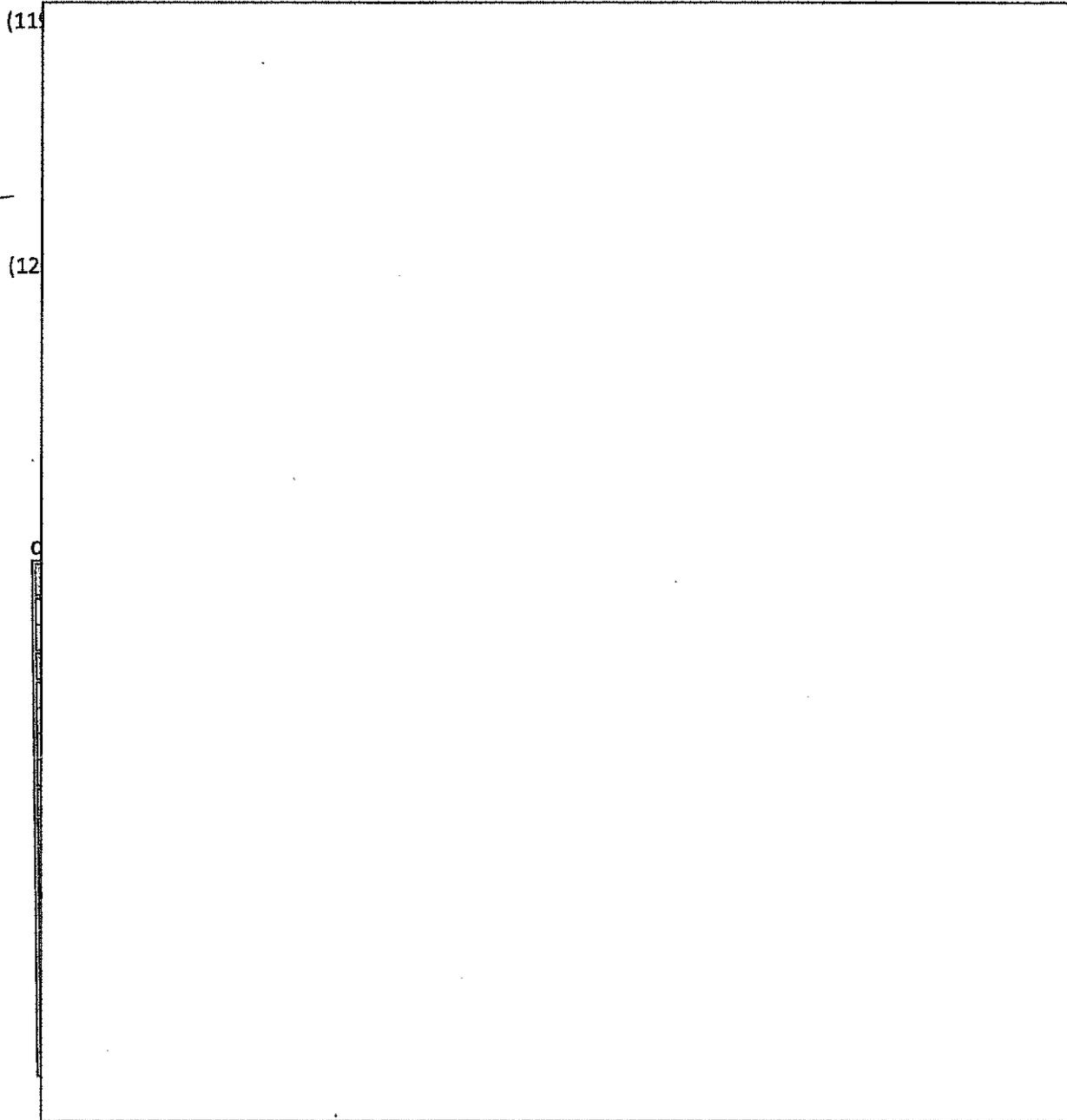
(127)

(128)

<sup>32</sup> EBITDA = "earnings before interest, taxes, depreciation and amortization", que traduzido literalmente para o português significa "Lucros antes de juros, impostos, depreciação e amortização", constitui um indicador que reflete os resultados operacionais das empresas.

<sup>33</sup> O n.º 2 do Artigo 23.º do DL 67/2014 e n.º 2 do Artigo 17.º do DL 230/2004, prescreve: "Os resultados contabilísticos da entidade gestora devem ser obrigatoriamente reinvestidos ou utilizados na sua atividade ou atividades conexas, podendo ser constituídos em provisões ou reservas para operações futuras, sendo expressamente vedada a distribuição de resultados, dividendos ou lucros pelos seus membros, acionistas, sócios ou associados".

A.  
R.  
P.  
Def.  
R.



(121)

[Empty rectangular box]

<sup>30</sup> Conforme referido no Relatório e Contas de 2015 da AMB3E.

<sup>31</sup> As tabelas com as novas PF são propostas pela EG às autoridades públicas que aprovaram e publicaram em Portaria. Não reflete um ajustamento do mercado mas sim um ajustamento decidido pela EG com base em pressupostos desconhecidos.

(113) Consideram-se, no entanto, adequadas, atento o seu descritivo, as despesas integradas na componente Comunicação e Sensibilização das licenças atribuídas à EG. Não tendo sido analisada a correspondente documentação de despesa, considera-se de aceitar os valores declarados, pela EG nos Relatórios de Atividades Anuais (*vide anexo 10*).

### 3.3. Análise Económica/Financeira

(114)

(115)

(116)

(117)

(118)

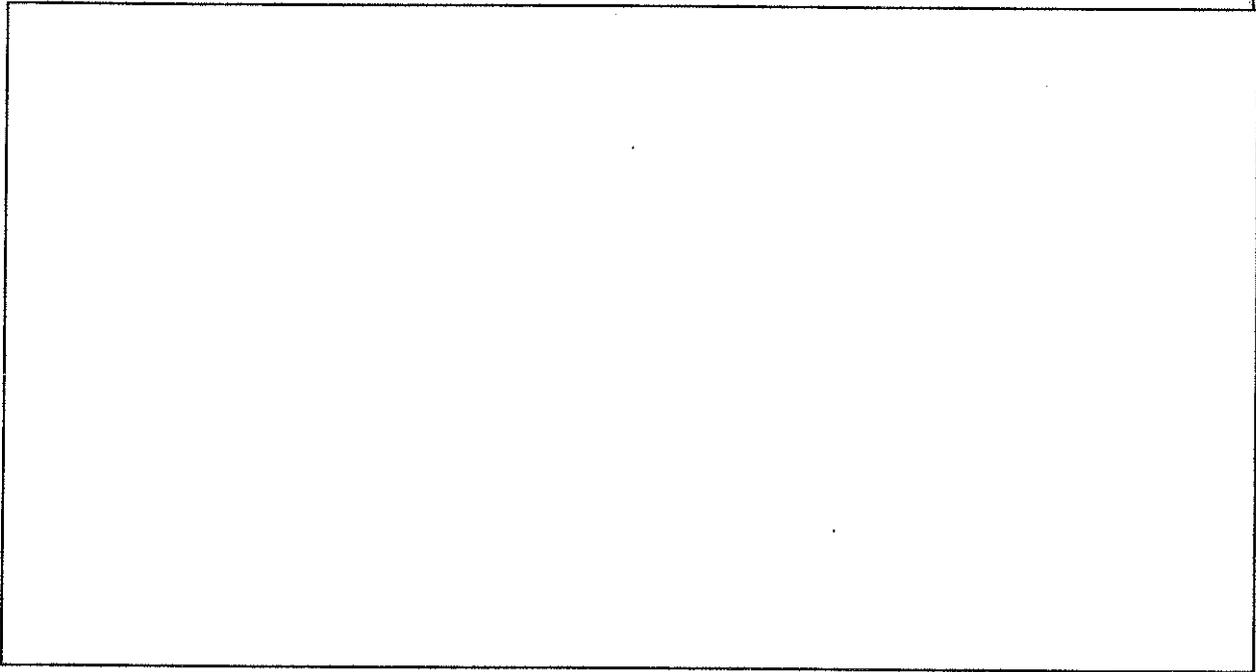
29

- (108) Efetivamente, em regra os contributos do fluxo Alfa para o quantitativo total de REEE encaminhados para as UTV eram inferiores a 25% tendo-se, contudo, verificado em 2015 uma inversão da tendência — pelo menos em alguns dos fluxos operacionais — sendo que os REEE do fluxo Alfa passaram a ter uma proporção maior. Assim, e tendo em conta que o fluxo Beta é o mais propenso a risco no que se refere à correta declaração de quantitativos de REEE geridos, constitui um objetivo da AMB3E o alargamento do quantitativo de REEE encaminhados via Fluxo Alfa.
- (109) De acordo com a cláusula 7.ª, ponto 4 da licença da AMB3E: *“A titular deve assegurar a necessária articulação com os produtores de equipamentos elétricos e eletrónicos, de forma a garantir que os custos ambientais indicados no número anterior não excedam os custos reais com a gestão dos resíduos dos equipamentos, em cumprimento ao previsto nos art.ºs 24.º e 35.º do Decreto-Lei nº 230/2004, de 10 de Dezembro.”*
- (110) Em algumas categorias/fluxos de REEE, designadamente no fluxo A, o saldo da comercialização dos materiais que constituem os REEE é positivo, inclusivamente, a EG recebe um valor monetário por parte dos UTV, como contrapartida pela entrega dos REEE.

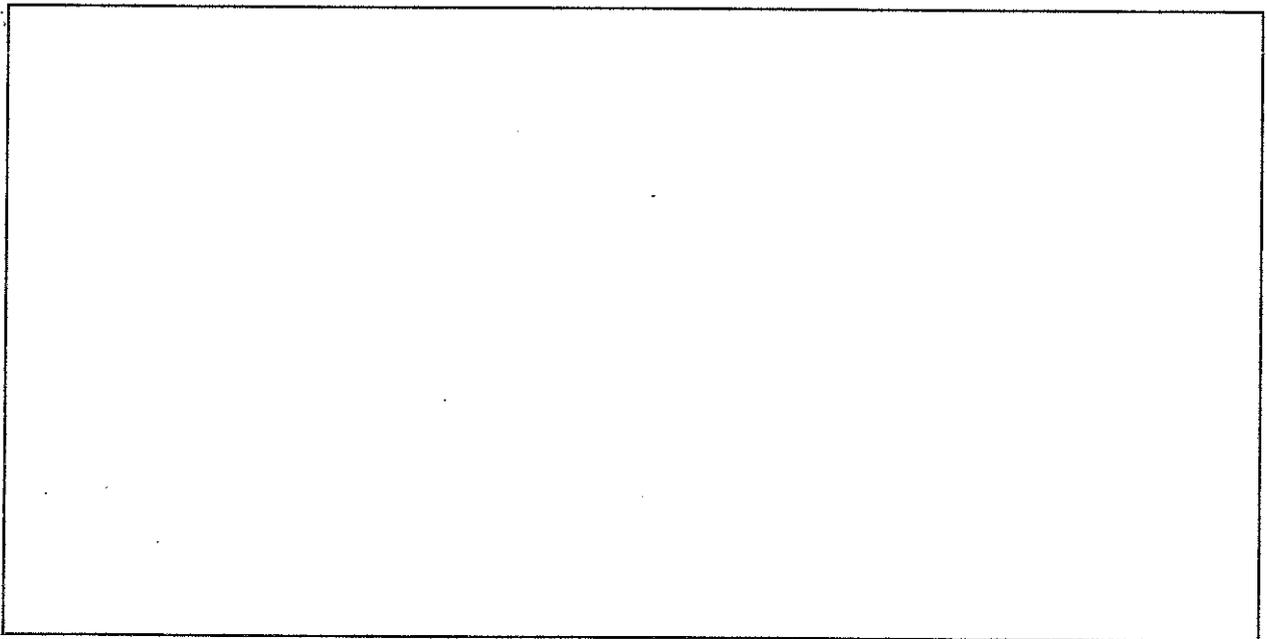
#### Condições especiais da licença concedida à AMB3E

- (111) A licença atribuída à AMB3E - bem como o DL 67/2014 - estabelece um conjunto de condições especiais a serem observadas pela EG. Para aferir o cumprimento da Licença emitida à AMB3E foi elaborada, pela equipa inspetiva, uma checklist de verificação das obrigações impostas (*vide anexo 8*).
- (112) Da análise efetuada ao cumprimento das mesmas, sintetizam-se as situações encontradas que não se afiguram corretas:
- Falta de clareza das fórmulas inerentes ao cálculo das PF a cobrar aos produtores por omissão da correspondente relação/justificação por categoria ou fluxo para a determinação da mesma;
  - Os dados facultados pela EG não permitem a distinção dos quantitativos provenientes de origem particular e dos de origem não particular;
  - Verificaram-se dívidas de produtores à EG, algumas não passíveis de cobrança, cujo valor poderá comprometer a estabilidade do sistema de gestão instituído, nomeadamente quanto à sua liquidez;
  - Não foram cumpridos pela EG os objetivos mínimos definidos em matéria de Investigação e Desenvolvimento, sendo que as despesas apresentadas nesta vertente não são, na sua quase totalidade, enquadráveis nesta condição específica constante da licença atribuída à EG (*vide anexo 9*).

X  
PB  
PA  
P/h



(106) Finalmente, em 2015, continuaram a verificar-se diferenciais consideráveis nas CF negociadas sendo que, para cada fluxo existe sempre um operador que se destaca quanto ao valor de CF obtido.



(107) Relativamente aos quantitativos de REEE provenientes do Fluxo Alfa pode concluir-se que os mesmos não eram, até 2015, a área de negócio mais representativa para os operadores em análise, à exceção dos REEE de Fluxo E, encaminhados para a Interecycling.

REEE. Acresce que as licenças de operadores de gestão de resíduos das UTV permitem a receção (isolada) de resíduos classificados com os códigos LER de materiais críticos usados para a determinação do desempenho ambiental das unidades, podendo não resultar dos mesmos um adequado processo de desmantelamento dos REEE.

#### Fluxo Alfa

- (103) No que se refere ao fluxo Alfa, em que a AMB3E é responsável pela angariação dos REEE, as CF às UTV praticadas para o período de 2013 a 2015 foram as apresentadas nos quadros 12, 13 e 14, sendo que os valores definidos resultam de negociação anual entre as partes. Importa referir que as CF podem ser positivas, nulas ou negativas, consoante o lucro expectável resultante da gestão dos REEE em causa.

(104)

(105)

- (97) Nos casos em que o operador é responsável pela angariação dos REEE (fluxo Beta), comunicando apenas à AMB3E as quantidades recebidas e valorizadas, a tabela de CF para as UTV varia em função do desempenho ambiental, estando dividida em três categorias: UTV WEEELABEX, UTV REEE e UTV Fragmentador (*vide anexo 7*).
- (98) A cada uma destas categorias está associada ainda uma remuneração extra referente ao desempenho ambiental do operador, a qual assenta em algumas condições estabelecidas pela EG, designadamente índices de desempenho.
- (99) Contudo, é devida igualmente CF para os REEE cuja origem é o operador, mediante a comunicação à EG dos quantitativos rececionados, sendo apenas solicitado que informem as quantidades e o fluxo correspondente, sem menção da origem/proveniência dos mesmos.
- (100) No caso de uma UTV com fragmentação, a CF referente ao desempenho ambiental, para os fluxos A e C, é, respetivamente, de €15,00 acrescida de €5,00 ou €10,00, e depende da apresentação das GAR respeitantes ao encaminhamento dos seguintes resíduos:

#### FLUXO A - GRANDES EQUIPAMENTOS

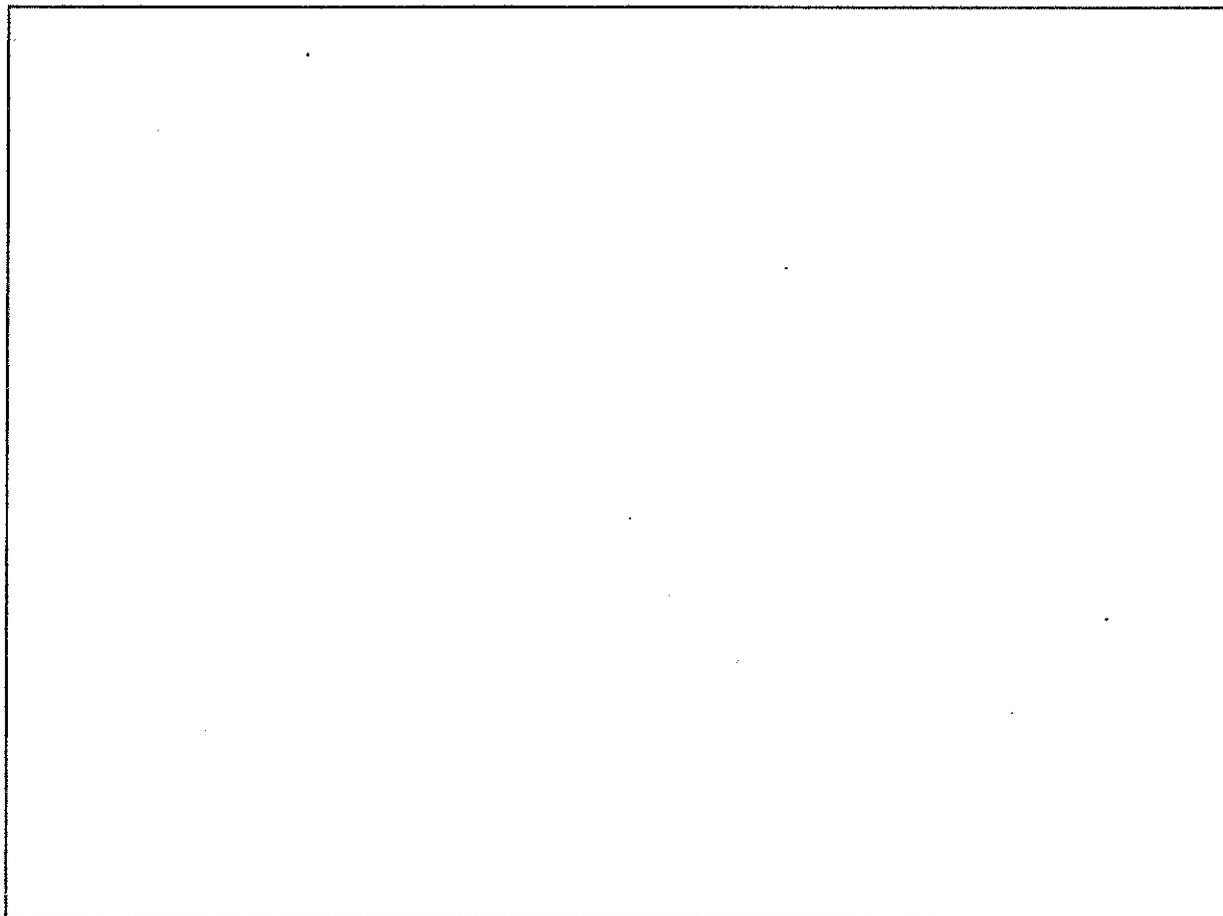
- LER 16 02 09\* para aterro de resíduos perigosos - 1,3 kg de condensadores por tonelada de Fluxo A processada e declarada à AMB3E

#### FLUXO C - PEQUENOS EQUIPAMENTOS

- LER 16 02 09\* para aterro de resíduos perigosos - 0,9 kg de condensadores por tonelada de Fluxo C processada e declarada à AMB3E
- LER 20 01 33\* para valorização - 1,8 kg de pilhas por tonelada de Fluxo C processada e declarada à AMB3E

- (101) Atendendo a que o registo dos REEE rececionados e declarados à EG não tem uma correspondência linear aos códigos LER, a rastreabilidade dos resíduos mostra-se dificultada, impossibilitando a comparação rigorosa dos dados reportados àquela EG com os registados, pelos operadores de REEE, nos MIRR, situação aludida no Capítulo 5.
- (102) A majoração da CF pelo desempenho ambiental assenta nos dados facultados pelos operadores e em critérios vulneráveis, dado que não sendo os operadores especializados e dedicados exclusivamente à gestão dos REEE; rececionam outros tipos de resíduos que podem contribuir para o cumprimento das metas estabelecidas para a determinação de um correto desempenho ambiental, sem que, porém, os mesmos tenham resultado de um adequado desmantelamento dos

✱  
PB  
✱  
ng  
✱/s



- (94) Da análise aos dados insertos no **quadro 11**, constata-se que para a totalidade dos operadores e para os 3 anos, a quantidade de REEE do fluxo Alfa é sempre inferior à quantidade de REEE do fluxo Beta, situação analisada com maior detalhe no Capítulo 5.

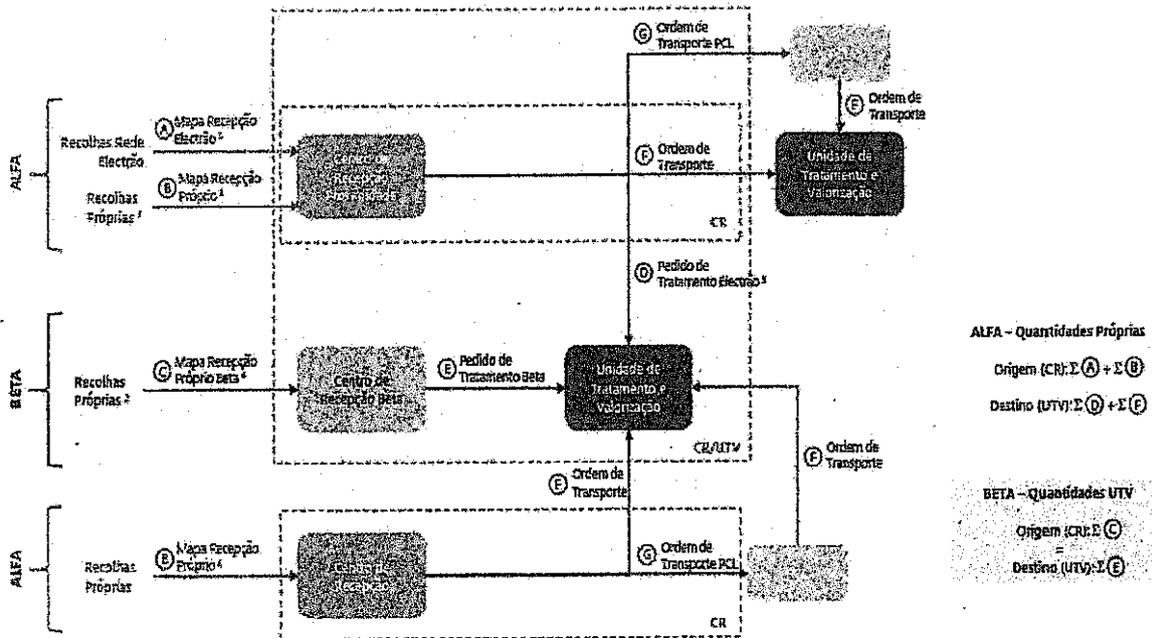
#### Fluxo Beta

- (95) No que se refere ao encaminhamento para os CR anteriormente à publicação do Despacho nº 9062/2009, de 1 de abril, pelas quantidades de REEE efetivamente rececionadas, triadas, armazenadas e expedidas para os centros de receção dos sistemas de gestão de resíduos urbanos (SMAUT<sup>28</sup>) e da distribuição, apurou-se que a CF era de €25/t, passando a um valor máximo de €80/t com a publicação do mencionado Despacho.
- (96) As CF dos centros de receção, praticadas para o período de 2013 a 2015, têm sido de €50/t para os operadores privados de gestão de resíduos e para todos os fluxos operacionais. Aos SMAUT, a modalidade de CF é de €80/t para os fluxos A e B, e de €60/t para os fluxos C, D e E.

<sup>28</sup> Atualmente designado por SGRU.

*Handwritten notes:*  
A  
P  
R  
P  
C  
N

Figura 2 - Modelo de controlo operacional de gestão de REEE da AMB3E



Fonte: AMB3E

(92) O processamento do Fluxo D (Lâmpadas Fluorescentes e de Descarga) é assegurado apenas pela Ambicare Industrial - Tratamento de Resíduos, S.A., com o auxílio de duas plataformas de consolidação para armazenagem e triagem<sup>27</sup> sendo a gestão deste fluxo da responsabilidade da EG (fluxo Alfa). Cumulativamente, a Ambicare na sua unidade de tratamento e valorização, processa lâmpadas angariadas e recolhidas por si, comunicando posteriormente os quantitativos à EG (fluxo Beta), com vista a ser ressarcida da CF de recolha e processamento destes resíduos.

(93) No quadro 11 estão indicados os quantitativos reportados ao triénio em análise, dos cinco operadores que gerem as maiores quantidades de REEE (os quais foram objeto de inspeção no âmbito desta ação de auditoria), com referência aos REEE angariados pelos próprios operadores e provenientes da recolha promovida pela AMB3E (cujo circuito é registado no sistema REEEX) e processados na UTV, dado que nem todas as UTV possuem as mesmas valências em termos de processamento dos REEE.

<sup>27</sup> Empresas RDUZ - Gestão Global de Resíduos, SA e Renascimento - Gestão e Reciclagem de Resíduos, Lda., respetivamente a norte e a sul do Rio Mondego.

*operadores. Não tendo ainda ocorrido a reformulação contratual dos parceiros operacionais, as actualizações das contrapartidas financeiras têm sido negociadas e reduzidas à forma escrita sob a forma de email, cumprindo assim o requisito de forma escrita".*

- (86) Também ao nível do enquadramento legal denota-se a celebração de contratos com base no DL n.º 230/2004, de 10 de dezembro, já depois da entrada em vigor do DL n.º 67/2014 que revogou aquele.

#### **Modelo de Controlo Operacional na Gestão dos REEE**

- (87) De modo a aferir as condições de funcionamento dos vários intervenientes no processo, a EG promove verificações das condições de operacionalidade aos operadores de gestão dos REEE, designadamente aos CR e às UTV, podendo as mesmas ser realizadas por entidades externas<sup>26</sup> (com aviso prévio), incluindo as efetuadas no âmbito das acreditações *WEELABEX*.

- (88) Refira-se que para além das auditorias *WEELABEX* com aviso prévio, deveriam ser desencadeadas outras verificações do cumprimento da norma sem aviso prévio, visando aferir a situação real do operador e não um resultado que poderá ser condicionado com a comunicação de visita.

- (89) O controlo operacional da gestão dos REEE, incluindo os quantitativos geridos, é efetuado através de uma plataforma informática utilizada na AMB3E (REEEX), a qual possui 3 áreas de intervenção:

- Comercial, para produtores aderentes;
- Operacional, para operações de cadeia de valor – operadores de gestão dos REEE;
- Financeira, associada ao *software* contabilístico –

- (90) Atualmente o modelo de controlo operacional da AMB3E para a gestão de resíduos, assenta nas tipologias de operações de recolha de REEE (origem), bem como das unidades de gestão de resíduos para as quais são encaminhados (destino), correspondendo a dois fluxos operacionais de gestão: Alfa e Beta.

- O fluxo Alfa respeita aos REEE angariados pela AMB3E, desde os PR até às UTV, estando atualmente organizado com a responsabilidade de recolha por um operador distrital.
- O fluxo Beta respeita aos resíduos recolhidos e declarados pelas UTV à EG, cuja CF é diferente do fluxo Alfa, e é negociada entre as partes envolvidas.

- (91) De acordo com o fluxo operacional (Figura 2), os vários intervenientes recebem a correspondente CF.

<sup>26</sup> Nomeadamente pelas empresas TUV Rheinland Portugal Inspeções Técnicas, Lda. e 3DRIVERS - Engenharia, Inovação e Ambiente, Lda.

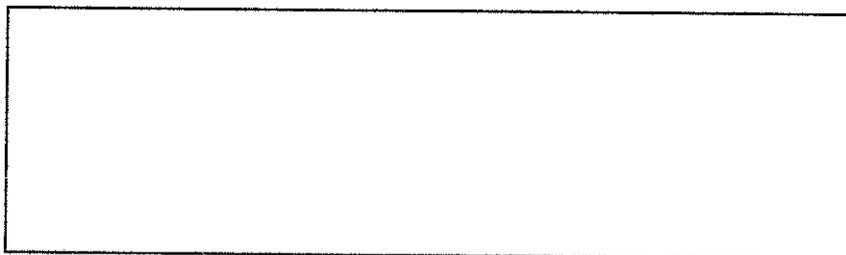
(80) Esta tendência desproporcionada regista-se igualmente quanto aos valores das PF cobradas para os anos de 2013 e 2014, constantes do Despacho n.º 7468/2013 e do Despacho n.º 5616/2014.

(81) As empresas que integram os órgãos associativos, assim como as empresas sócias da EG, têm voz ativa nas decisões tomadas pela EG, fator que poderá influenciar a determinação do valor das PF.

#### Contratos celebrados para a gestão dos REEE

(82) Entre a AMB3E e os diferentes intervenientes no circuito de gestão e fluxos de REEE foram celebrados contratos, sendo que para a amostra selecionada e, especificamente no caso dos operadores de gestão de resíduos, quando os mesmos desempenham várias funções no fluxo de REEE, é celebrado um contrato por cada uma dessas funções, e onde estão estatuídas as obrigações das partes.

(83) Assim, dependendo do tipo de atividade desenvolvida, seja CR, OP ou UTV, a tipologia dos contratos é distinta sendo, nos mesmos, estabelecidas condições de operacionalidade próprias.



(84) No decorrer desta auditoria foram solicitados e verificados contratos dos diferentes intervenientes, alguns dos quais não se encontram atualizados por força das alterações que se têm verificado, designadamente no que tange ao valor das contrapartidas financeiras (CF), cujas alterações, têm sido negociadas entre as partes via email, não sendo em nenhum dos casos celebrado qualquer documento ou aditamento ao contrato celebrado com evidência da sua aceitação.

(85) Em sede contraditório, a AMB3E informou que: *"optou por dar prioridade à atualização dos contratos de Produtor, visto serem estes os mais afectados por alterações decorrentes da publicação do Decreto-Lei n.º 67/2014, de 7 de Maio. Num segundo nível de prioridade encontra-se a actualização contratual dos parceiros operacionais, dado que estes serão mais condicionados pelas obrigações definidas na futura licença do que propriamente pelas alterações introduzidas pela publicação do Decreto-Lei n.º 67/2014, de 7 de Maio. Tendo em conta esta premissa, e atendendo ao facto de a Amb3E ter recebido um draft de licença no início do ano de 2015, indiciando que a publicação da mesma estaria para breve, a Amb3E optou por protelar a actualização contratual dos*

(75) De referir que, no período analisado, o valor da PF por categoria de REEE tem, na grande maioria, decrescido, mantendo-se, porém, invariável essencialmente nas categorias de maior valor (*vide anexo 6*):

- 1.1.3 Grandes aparelhos de arrefecimento > 150 kg - € 20,11
- 1.3 A) Aparelhos de ar condicionado > 100 e <= 500 kg - € 12,08
- 1.4 A) Aparelhos de ar condicionado > 500 kg - € 72,60
- 3.5.3 Fotocopiadoras / impressoras / multifuncionais > 60 kg - € 10,29

(76) Em 2015, a AMB3E obteve proveitos no valor de €  resultantes das PF pagas pelos produtores aderentes, tendo-se verificado um acréscimo do número destes (*vide quadro 7*).

(77) Ao analisar os montantes das PF cobradas aos produtores de EEE no ano de 2015, centrando a análise apenas nos EEE da Categoria 1, sobressaem grandes diferenças nos montantes cobrados aos equipamentos nas suas subcategorias. A título de exemplo, foi analisada a PF cobrada aos grandes aparelhos de arrefecimento, subdivididos em três subcategorias:

Quadro 8 – Grandes Aparelhos de Arrefecimento

SUBCATEGORIA	Prestação Financeira (PF): €/unid
1.1.1 Grandes aparelhos de arrefecimento <=20kg	1,02
1.1.2 Grandes aparelhos de arrefecimento] 20 -150kg]	4,18
1.1.3 Grandes aparelhos de arrefecimento >150kg	20,11

Fonte: Despacho n.º 2103/2015, de 27 fevereiro

(78) Comparando a PF da subcategoria 1.1.2 com a 1.1.3, a diferença de comparticipação é de € 15,93, sem que se conheça fundamentação para a mesma, não obstante os operadores de gestão de REEE inspecionados no âmbito desta ação referirem que os equipamentos de peso superior contêm necessariamente um maior peso de material economicamente valorizável.

(79) No que concerne à PF do ano 2015 cobrada aos aparelhos de ar condicionado a situação é idêntica, existindo uma discrepância de € 60,52 entre os equipamentos da subcategoria 1.3.A e os da 1.4.A.

Quadro 9 – Aparelhos de Ar Condicionado

SUBCATEGORIA	Prestação Financeira (PF): €/unid
1.1.A) Aparelhos de ar condicionado e desumidificadores <= 40kg	1,37
1.2.A) Aparelhos de ar condicionado]40 -100kg]	4,49
1.3.A) Aparelhos de ar condicionado]100 -500kg]	12,08
1.4.A) Aparelhos de ar condicionado > 500kg	72,60

Fonte: Despacho n.º 2103/2015, de 27 fevereiro

5. Equipamentos de iluminação;
6. Ferramentas elétricas e eletrónicas;
7. Brinquedos e equipamento de desporto e lazer;
8. Aparelhos médicos;
9. Instrumentos de monitorização e controlo;
10. Distribuidores automáticos.

### Prestação Financeira

- (71) A EG é financiada através de uma PF a suportar pelos produtores em função da quantidade e das categorias dos EEE colocados no mercado<sup>20</sup>, podendo ser atualizados anualmente junto da APA<sup>21</sup>, por proposta da EG, estando, desde da publicação do DL 67/2014, proibida de cobrar aos produtores quaisquer valores adicionais.
- (72) Estas PF são utilizadas pela EG para fazer face aos gastos operacionais<sup>22</sup>, aos gastos não operacionais<sup>23</sup> e a custos de estrutura.
- (73) Nos termos legalmente previstos, a EG pode solicitar a atualização anual dos valores da PF por aplicação direta de uma fórmula a determinar na licença atribuída. Atendendo a que as licenças das EG de REEE vigentes foram concedidas antes da entrada em vigor do DL 67/2014<sup>24</sup>, essas atualizações têm sido efetuadas mediante Despacho, publicado em DR, com uma periodicidade anual (*vide anexo 6*).
- (74) A PF global de cada produtor é calculada com base nos valores publicadas por Despacho<sup>25</sup>, discriminadas por categoria de equipamento.

<sup>20</sup> Os valores das prestações financeiras deveriam ser obtidos por via da fórmula a ser fixada em sede de licença a atribuir à EG, a definir pela APA a qual podia ter consultado outras entidades para a sua definição. A fórmula é sujeita a revisão anual, de acordo com a proposta da EG a apresentar à APA, até 30 de setembro do ano anterior àquele a que diz respeito. A APA também pode determinar a abertura do procedimento de revisão. Porém, esta fórmula nunca foi implementada e as atualizações das prestações financeiras partiram da entidade gestora.

<sup>21</sup> As novas tabelas devem ser aprovadas mediante despacho dos membros do governo com atribuições nas áreas do ambiente e da economia.

<sup>22</sup> Receção, recolha, triagem em CR, armazenagem, logística e tratamento/valorização de REEE, gastos com comunicação e sensibilização e investigação e desenvolvimento e gastos com pessoal.

<sup>23</sup> Seguros, rendas com instalações, contratação de serviços especializados e gastos com o sistema informático de monitorização e controlo do SIGREEE.

<sup>24</sup> DL 67/2014, o qual revogou o DL n.º 230/2004, à luz do qual as licenças vigentes foram atribuídas.

<sup>25</sup> A tabela relativa ao ano de 2015, foi publicada pelo Despacho n.º 2103/2015, de 27 de fevereiro, estando atualmente em vigor, os valores constantes do Despacho n.º 4745/2016, de 7 de abril.

A.  
PB  
/S  
Ref  
2017  
/S

-   
  
  

- (65) O licenciamento encontra-se também condicionado à definição de taxas de valorização, e à percentagem de reutilização e reciclagem de componentes, materiais e substâncias, a observar.
- (66) No que tange à validade dessa licença, atendendo a que a mesma foi concedida até 31 de dezembro de 2011, está prevista a possibilidade da sua prorrogação, mediante requerimento da titular nesse sentido. Assim, requerida que foi pela AMB3E, em junho de 2011, uma nova licença para prosseguir a atividade de gestão de REEE, pedido complementado em 2014, encontrando-se ambos em fase de apreciação pela APÁ.
- (67) Para aferir o cumprimento da Licença emitida à AMB3E, bem como o cumprimento do disposto no DL 67/2014, foram elaboradas pela equipa inspetiva *checklist* de verificação das obrigações impostas (*vide anexos 5 e 8*).

#### Fluxos operacionais de REEE versus Categorias de EEE previstas legalmente

- (68) A AMB3E na sua organização interna e de acordo com o determinado na sua licença para a gestão dos REEE, organiza os mesmos em 5 fluxos operacionais, designadamente:
- A- Grandes Equipamentos;
  - B- Equipamentos de Arrefecimento e Refrigeração;
  - C- Equipamentos Diversos;
  - D- Lâmpadas Fluorescentes e de Descarga;
  - E- Monitores e Televisores CRT.
- (69) A adoção desta classificação é justificada pela organização com base na vertente operacional, determinada, nomeadamente, pelas tecnologias de tratamento existentes, pelos índices de perigosidade dos resíduos ou mesmo por critérios de otimização dos processos logísticos, da qual resultaram os fluxos operacionais de REEE.
- (70) Contudo, esta classificação não tem uma ligação concreta com o estabelecido no DL 67/2014 e na licença obtida que disciplina a gestão de REEE, pela sua ordenação em 10 categorias<sup>19</sup>, nomeadamente:
1. Grandes eletrodomésticos;
  2. Pequenos eletrodomésticos;
  3. Equipamentos informáticos e de telecomunicações;
  4. Equipamentos de consumo e painéis de fotovoltaicos;

<sup>19</sup> Anexo 1 do DL 67/2014.

- Assegurar o tratamento adequado dos REEE, seus componentes e materiais, incluindo o acompanhamento técnico das operações de gestão de REEE e a utilização das melhores técnicas disponíveis de tratamento;
- Assegurar um efetivo controlo e monitorização do sistema coletivo, nomeadamente no que diz respeito ao fluxo de REEE e dos materiais resultantes do seu tratamento, bem como ao acompanhamento periódico da atividade dos diversos intervenientes no sistema;
- Promover a sensibilização, informação e educação dos diversos intervenientes no ciclo de vida dos EEE;
- Decidir sobre o destino a dar a cada lote de resíduos, em conformidade com os objetivos legalmente fixados para a gestão de fluxos de resíduos;
- Promover o desenvolvimento de projetos de investigação e desenvolvimento orientados para a melhoria de processos relevantes no âmbito da prevenção e gestão de REEE.

A  
 PA  
 P  
 Ref  
 P  
 H

### 3.2. Caracterização da Licença

- (60) A atividade das EG carece de licença a atribuir por despacho conjunto dos Ministros do Ambiente e da Economia, competindo à APA instruir e coordenar o procedimento de licenciamento no âmbito do qual aprecia a capacidade técnica e financeira do candidato (artigos 26.º e 27.º do DL 67/2014).
- (61) A AMB3E foi licenciada como EG do SIGREEE pelo Despacho Conjunto n.º 354/2006, de 27 de abril, dos então Ministros do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional, e da Economia e Inovação.
- (62) O licenciamento foi concedido para assegurar a gestão pela AMB3E dos REEE abrangidos pela definição constante da alínea b) do artigo 3.º do DL n.º 230/2004, de 10 de dezembro, provenientes tanto de utilizadores particulares como não particulares.
- (63) Essa licença tem âmbito nacional, sem prejuízo, porém, do exercício das competências de execução administrativa atribuídas aos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.
- (64) A referida licença para o exercício da atividade de gestão de REEE, produziu efeitos entre 1 de janeiro de 2006 e 31 de dezembro de 2011, tendo na mesma sido definidos metas e objetivos mínimos a atingir anualmente, englobando ainda um conjunto de condições de operacionalidade que a EG no desenvolvimento da sua atividade é obrigada a respeitar.

- a) A Assembleia Geral;
- b) As Assembleias de Fileiras;
- c) O Conselho de Administração;
- d) O Conselho Fiscal;
- e) A Comissão de Arbitragem.

(56) Podem ser associados da AMB3E pessoas singulares ou coletivas com atividade no setor dos EEE a operar em Portugal, que sejam produtores interessados nos objetivos da associação e declarem a sua adesão aos estatutos da mesma. A admissão de quaisquer novos associados depende do consentimento da Assembleia Geral, expresso mediante deliberação por maioria de dois terços dos votos.

(57) Distinguem-se, nos Estatutos, duas categorias de associados:

- **Fundadores** — associados que compareceram a outorgar a escritura de constituição da associação e ainda os que, por deliberação da Assembleia Geral, possam vir a ser considerados fundadores;
- **Ordinários** — associados que forem admitidos como tal pela Assembleia Geral e que se proponham contribuir para a prossecução do fim e atribuições da associação.

(58) Constituem deveres dos associados a transferência para a EG, mediante a celebração de um contrato, das suas responsabilidades quanto ao destino final dos resíduos dos EEE.

(59) No artigo 5.º dos seus estatutos estão definidas as suas atribuições, designadamente:

- Organizar uma rede de CR, de operadores de transporte, e de tratamento de resíduos, devidamente licenciados, devendo os critérios de seleção privilegiar os operadores que utilizem sistemas de gestão ambiental devidamente certificados;
- Estabelecer contratos com produtores, estimulando a sua adesão e fidelização ao sistema coletivo;
- Estruturar uma rede de recolha seletiva que garanta a cobertura de todo o território nacional;
- Estruturar uma rede de operadores de transporte e de tratamento;
- Celebrar contratos com os municípios, associações de municípios, sistemas municipais, multimunicipais ou seus concessionários, e outros operadores com vista à recolha, receção, triagem, tratamento e valorização de resíduos, na medida em que tais contratos sejam necessários à respetiva gestão integrada (CR, operadores de transporte e operadores de tratamento);

### 3. ENTIDADE GESTORA - AMB3E - ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE GESTÃO DE RESÍDUOS DE EQUIPAMENTOS ELÉTRICOS E ELETRÓNICOS

#### 3.1. Caracterização da EG

##### Constituição e Estatutos

- (51) A EG cuja denominação é "AMB3E – Associação Portuguesa de Gestão de Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos", abreviadamente designada por AMB3E é uma associação de direito privado, de âmbito nacional, sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado.
- (52) Esta entidade rege-se por estatutos, normas e regulamentos de direito privado, em especial pelas disposições aplicáveis do Código Civil, cuja constituição como associação foi outorgada em 27 de abril de 2005<sup>18</sup>. É composta por produtores de EEE, tendo por objeto organizar e gerir o SIGREEE.
- (53) De acordo com o estabelecido nos seus Estatutos, alterados em dezembro de 2015, tem atualmente, por finalidade *"a gestão de resíduos, em particular mas não exclusivamente, de resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE), de resíduos de pilhas e acumuladores (RPA), podendo incluir a gestão de outros fluxos específicos de resíduos do interesse dos Associados, nomeadamente de embalagens ou outros, assegurando sempre a separação da gestão financeira e contabilística de cada sistema integrado ou colectivo em termos legalmente admitidos. Tem também por fim o respectivo registo de produtores, bem como, todas as actividades inerentes ou acessórias ao exercício da responsabilidade alargada do produtor e de entidade gestora de sistemas integrados ou colectivos de gestão de resíduos, nomeadamente, a promoção de estudos e de campanhas de comunicação e de informação e a edição de publicações, a prestação de serviços técnicos e económicos no âmbito da gestão integrada de resíduos, entre outros"*.
- (54) A AMB3E sofreu duas alterações aos seus estatutos ocorridas em 01 de agosto de 2014 e em 15 de dezembro de 2015.
- (55) Os órgãos da AMB3E encontram-se definidos nos respetivos estatutos e atuam em mandatos com a duração de dois anos, sendo permitida a recondução ou reeleição dos respetivos membros por uma ou mais vezes, e são os seguintes:

<sup>18</sup> Constituição da EG foi publicitada em DR em 21 de outubro de 2005.

A.  
F.  
X.  
ref  
D.  
V.

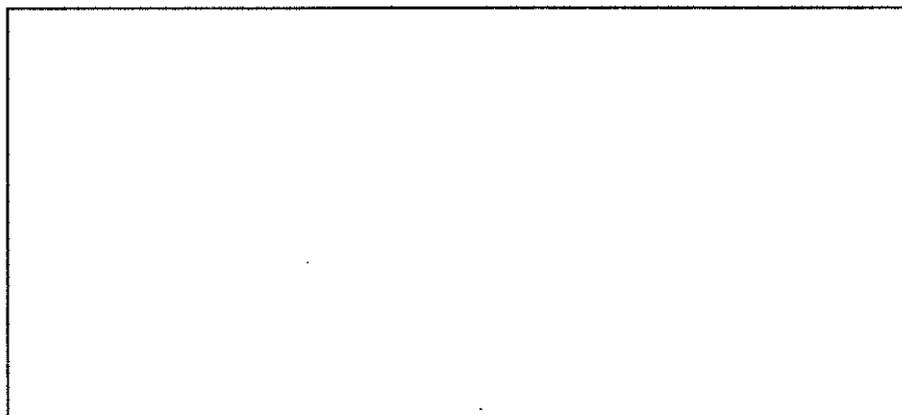
- Aos acordos com os intervenientes no tratamento de REEE, com vista à introdução de um sistema certificado de gestão ambiental;
  - Aos procedimentos para detetar, controlar e atuar, em caso de existência de REEE perigosos para a segurança e saúde das pessoas que os manuseiam;
  - À definição de procedimentos para verificar o cumprimento das obrigações impostas pelo sistema de gestão de REEE pelas EG, nomeadamente a realização de auditorias independentes previstas no DL 67/2014, nas vertentes técnico-ambiental e económico-financeira;
- As faturas de EEE emitidas ao consumidor final, regra geral, não exibem o inerente valor do custo da gestão do REEE, ou seja, o *ecovalor*.

## 2.5. Cumprimento do estipulado no DL 67/2014

(50) Para verificar o cumprimento das determinações do DL 67/2014, foi elaborada pela equipa inspetiva uma *checklist*, tendo sido apuradas as seguintes situações (*vide anexo 5*):

- Omissão no DL 67/2014 do conceito de EG, sendo de realçar a importância dessa definição designadamente no que tange à sua natureza (pública ou privada) e atribuições legais, bem como à clarificação da sua adstrição, ou não, aos procedimentos próprios da esfera pública, (*vide anexo 3*);
- Não foi criado o CCR, nem a Câmara de Compensação a funcionar naquele — conforme prescrito no DL 67/2014 —, tendo as competências que esse diploma acometia àqueles sido assumidas pela APA, embora apenas após a publicação do DL n.º 71/2016, de 4 de novembro. Em sede de contraditório, a APA vem referir que se encontra em desenvolvimento uma plataforma suportada pelo SILIAmb que permita a operacionalização das competências e funções atribuídas à APA neste âmbito;
- Inexistência de valores a observar pelas EG quanto às metas de recolha e objetivos de valorização, entre janeiro de 2012 e a publicação do DL 67/2014, em 7 de maio;
- Ausência de articulação e cooperação entre produtores de EEE e operadores de REEE, e de informação veiculada por aqueles produtores às EG, com vista a otimizar o tratamento e a reutilização dos REEE no final do seu ciclo de vida;
- Falta de fidedignidade dos dados apresentados para o cumprimento das metas de recolha e dos objetivos de valorização pelas EG, como resulta da divergência apurada entre os valores registados na plataforma SILIAmb da APA<sup>17</sup>, e os dados declarados pelas EG àquela entidade;
- Inexistência de intervenção e de orientações da APA, no tocante:
  - À definição de métodos de cálculo para as taxas de recolha e de valorização a observar pelas EG;
  - Ao acompanhamento da atividade desenvolvida pelas EG — os valores e informação constantes dos relatórios de atividade não foram questionados ou validados pela APA, máxime as discrepâncias detetadas na presente auditoria;
  - Aos requisitos mínimos de qualidade e eficiência a observar pelos operadores na recolha, tratamento e transporte de REEE;

<sup>17</sup> Nos MIRR.



- (47) Em 2015, foram recolhidas pela AMB3E 36.845 t, e pela ERP 16.254 t. Estes quantitativos representaram em conjunto cerca de 41% da quantidade de EEE colocados no mercado.
- (48) Considerando os dados de recolha de REEE apresentados pelas EG, para o triénio 2013-2015, verifica-se que os objetivos de recolha estabelecidos no DL 67/2014 foram ultrapassados, conforme indicado no **quadro 6**:

**Quadro 6 - Cumprimento das Metas de recolha de REEE, até 31/12/2015** *Unidade.: t*

Metas	2013	2014	2015
	Quantidade		
Meta até 31/12/2015: 4kg/habitante/ano de REEE proveniente de particulares *	42.429	42.429	42.429
Total de REEE Recolhidos segundo AMB3E e ERP em conjunto	44.499	50.255	53.099

Os dados apresentados pela AMB3E e pela ERP apontam para o cumprimento conjunto só por si da meta de recolha estabelecida até 2015. No entanto não é possível avaliar se houve cumprimento desta meta uma vez que não há separação entre a quantidade de REEE provenientes de particulares e de não particulares

Nota: (\*) Censo de 2011 do INE aponta para uma população residente de 10.562.178 habitantes incluindo Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira

Fonte: Relatórios de Atividade da AMB3E e da ERP.

- (49) Poderão, no entanto, ser consideradas algumas situações que colocam em causa a fiabilidade e análise dos quantitativos apresentados, a saber:
- Os dados sobre a recolha e tratamento de REEE apresentados por alguns operadores de gestão de resíduos assentam em estimativas, sendo esta a informação que é veiculada às EG;
  - Os dados de REEE apresentados pelas EG não se encontram desagregados quanto à sua proveniência (particulares e não particulares), o que impossibilita aferir o efetivo cumprimento da meta, uma vez que para tal, nos termos do DL 67/2014 (artigo 5º), apenas concorrem os REEE provenientes do circuito particular.

- (41) Embora o número de produtores registados na ANREEE seja superior à soma dos produtores aderentes às duas EG, as quantidades de EEE colocados no mercado pelas suas aderentes superam os dados nacionais constantes da informação institucional da ANREEE<sup>16</sup> (vide quadros 3 e 5).
- (42) Assim, os dados apresentados pelas EG sobre a colocação no mercado de EEE pelos produtores aderentes são divergentes dos registados na ANREEE.
- (43) Quanto aos REEE cingimo-nos aos dados de recolha apresentados pelas duas EG, e que são apresentados no quadro 4:

Quadro 4 - Recolha de REEE das EG

Unidadet

Rubrica	2013	2014	2015
1 - Recolha AMB3E	32.092	35.344	36.845
2 - Recolha ERP	12.407	14.911	16.254
3 - Recolha conjunta (AMB3E + ERP)	44.499	50.255	53.099
4 - Quotas de Mercado (%):			
AMB3E	72%	70%	69%
ERP	28%	30%	31%

Fonte: Relatórios de Atividades da AMB3E e ERP

- (44) Verifica-se, ainda, que a quota de mercado em termos de REEE recolhidos pelas duas EG representou em 2015, cerca de 69% para a AMB3E, e de 31% para a ERP, distribuição que no triénio se manteve sem alterações significativas.
- (45) Os quantitativos de REEE declarados à APA nos relatórios apresentados pelas EG, não correspondem a valores reais, porquanto, conforme referido pela APA "(...) não é possível conhecer os valores reais de produção de REEE, quaisquer valores que existam serão sempre baseados em algum tipo de estimativa. Foi por este motivo que a Comissão baseou as metas de recolha da Diretiva REEE nos equipamentos colocados no mercado, por se tratar de valores reais. Atualmente a Comissão encontra-se a desenvolver uma metodologia para aferição dos REEE gerados específica para cada Estado-Membro, não dispondo a APA de melhores estimativas nessa matéria" (vide anexo 4).
- (46) A relação entre a recolha de REEE em comparação com os EEE colocados no mercado, de acordo com os dados da ANREEE e das EG, mantém-se na média de 40%, sendo a sua evolução apresentada no quadro 5.

<sup>16</sup> O registo e a prestação de dados à ANREEE são obrigatórios (por aplicação do artigo 32º do DL 67/2014).

#### 2.4. Análise quantitativa EEE versus REEE

- (37) No período compreendido entre 2013 e 2015, a principal fonte de financiamento das EG foram as PF pagas — previamente à colocação no mercado — pelos produtores de EEE aderentes, como contrapartida da transferência das suas responsabilidades, designadamente no tocante ao encaminhamento e tratamento dos REEE.
- (38) A ANREEE apresentou dados sobre EEE colocados no mercado correspondentes a todos os produtores nacionais, cuja comparação com os dados apresentados pelas EG está patenteado no **quadro 2**:

Quadro 2 - Produção nacional de EEE no período 2013-2015

Descrição	2013		2014		2015	
	Quant. (t)	Var. % (1)	Quant. (t)	Var. %	Quant. (t)	Var. %
1 - EEE colocados no mercado pelos Assoc. da AMB3E	80.567	--	82.809	2,78	88.996	7,47
2 - EEE colocados no mercado pelos Assoc. da ERP	45.044	--	47.486	5,42	44.458	-6,38
3 - Produção de EEE (AMB3E + ERP)	125.611	--	130.295	3,73	133.454	2,42
4 - Outros Produtores	n.d	--	n.d	--	n.d	--
5 - Colocação no mercado de EEE (ANREEE)	121.582	--	121.944	0,3	130.404	6,94
6 - Diferença (3) - (5)	4.029		8.351		3.050	

Fonte: Relatórios de atividades da AMB3E, ERP e ANREEE

(1) Valor não calculado devido ao fator comparativo (2012) não se enquadrar no universo temporal em análise

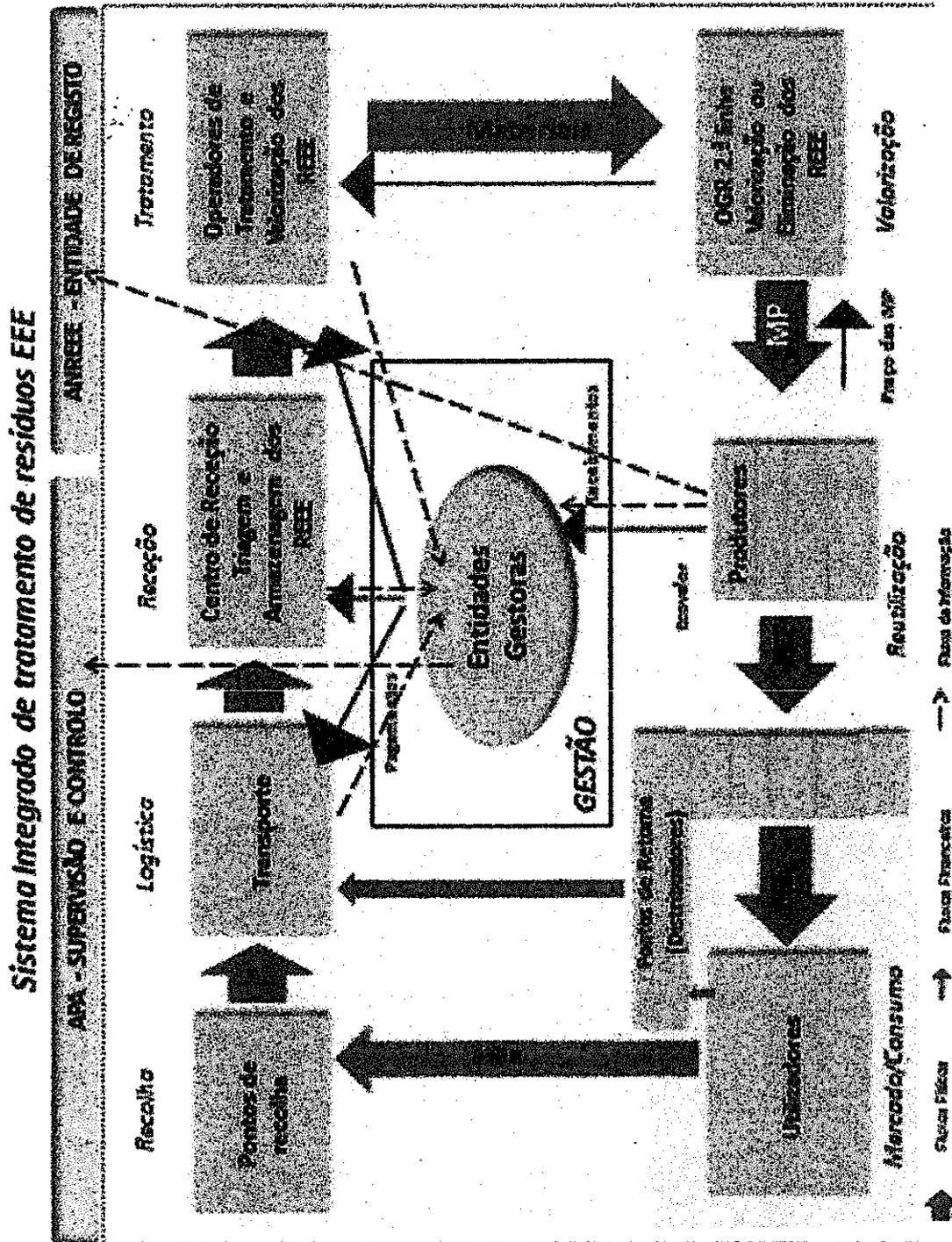
- (39) Da análise comparativa dos valores declarados pelas EG com os dados fornecidos pela ANREEE, nos termos do quadro supra, apuram-se divergências quanto às quantidades de EEE colocados no mercado nacional, sendo os segundos manifestamente inferiores.
- (40) Não obstante, numa primeira análise, verifica-se que nem todos os produtores de EEE transferiram a sua responsabilidade de tratamento dos REEE para as EG, conforme ilustrado no **quadro 3**, que reflete, o número de produtores registados na ANREEE comparativamente com os aderentes às EG.

Quadro 3- Produtores de EEE em Portugal

Número de Produtores	2013	2014	2015
Produtores EEE (ANREEE)	1.684	1.680	1.873
Produtores Aderentes (AMB3E+ERP)	1.580	1.664	1.850
Outros produtores não aderentes a EG	104	16	23

Fonte: Relatórios da ANREEE da AMB3E e da ERP

Figura 1 – Fluxograma do circuito dos REEE



*Handwritten notes and signatures:*  
 A  
 B  
 C  
 D  
 E  
 F  
 G  
 H  
 I  
 J  
 K  
 L  
 M  
 N  
 O  
 P  
 Q  
 R  
 S  
 T  
 U  
 V  
 W  
 X  
 Y  
 Z

Fonte: APA (adaptado)

- O acompanhamento do desempenho das EG através da avaliação e aprovação dos relatórios anuais de atividades e dos relatórios económico-financeiros;
- O zelo pelo cumprimento da legislação em vigor designadamente no âmbito da gestão dos REEE.

(34) Acresce que, nos termos do artigo 13.º do DL 67/2014, os operadores licenciados para o tratamento de REEE devem ser qualificados pela APA, de acordo com os requisitos mínimos de qualidade técnica e eficiência, com vista, nomeadamente, à prossecução dos objetivos de valorização dos REEE. Complementarmente, os operadores licenciados para o tratamento de REEE estão sujeitos à obrigação de reporte anual de informação devidamente auditada, nos termos a estabelecer pela APA.

(35) Não obstante, uma vez que as obrigações da APA nesta matéria não foram observadas, os operadores não estão a ser auditados, o que poderá comprometer a aferição do cumprimento das metas nacionais e a fiabilidade dos valores apresentados pelas EG.

### 2.3. Articulação entre os vários intervenientes

(36) A articulação entre os diferentes intervenientes nos fluxos de REEE encontra-se esquematicamente representada no fluxograma que se apresenta na **Figura 1**:

### Transporte

- (28) O transporte de REEE deve ser suportado pela correspondente guia de acompanhamento de resíduos (GAR) — com exceção das isenções aplicáveis — e pode ser efetuado pelas entidades elencadas no nº 1 do artigo 11.º do DL 67/2014, *v.g.*, produtor de REEE, operador de gestão de resíduos, empresas licenciadas para o transporte rodoviário de mercadorias e distribuidores.

### Entidade Competente para o Registo

- (29) Para o registo dos produtores de EEE a atual legislação<sup>15</sup> prevê a criação do CCR que congrega as competências da ANREEE, e que estava licenciada ao abrigo dos artigos 26.º a 28.º do revogado DL n.º 230/2004, de 10 de dezembro.
- (30) No entanto, de acordo com o estatuído no n.º 4 do artigo 46.º do DL 67/2014, a ANREEE continuou *de facto* a ser a entidade responsável por assegurar o registo dos produtores a operarem no mercado nacional como condição para tal, bem como o tipo e a quantidade de estimada de equipamentos colocados no mesmo mercado.
- (31) Com efeito, essa obrigação de registo abrange todos os produtores de EEE a operar em Portugal, e a sua omissão implicaria a proibição de comercialização de EEE no mercado nacional.
- (32) Assim, temos que na matéria em apreço concorrem dois tipos de registo, a saber: 1.º) o dos operadores de REEE na EG com vista ao tratamento daqueles resíduos, e 2.º) o dos produtores de EEE na ANREEE como condição para estes acederem ao mercado nacional no fornecimento de EEE.

### Agência Portuguesa do Ambiente

- (33) Em sede do seu funcionamento, o SIGREEE tem cometidas à APA diversas funções, das quais destacamos:
- A monitorização e controlo do fluxo através da recolha de informação a fornecer obrigatoriamente pelos intervenientes do sistema;
  - A instrução do processo de licenciamento das EG e do CCR;
  - A avaliação dos pedidos de alteração das PF;

<sup>15</sup> Importa referir que, com a publicação do DL nº 71/2016, de 4 de novembro, as competências atribuídas ao CCR passaram a estar cometidas à APA, pelo que, futuramente, as irregularidades decorrentes da inexistência desta entidade deixarão de ocorrer. Porém, tal circunstância não invalida o descrito no presente relatório, atendendo ao período em avaliação.



designadamente perigosas, segundo a legislação aplicável. As entidades responsáveis pela recolha ou retoma dos REEE são as seguintes:

- Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos (SGRU/SMAUT) (pontos de recolha);
- Distribuidores (pontos de retoma e pontos de receção);
- Operadores privados;
- Sistemas individuais ou coletivos de recolha de REEE instalados pelas EG.

(25) No que respeita ao «ponto de recolha» da AMB3E e da ERP, não existe uma nomenclatura comum dos pontos de recolha e centros de receção, tendo-se verificado que a ERP possui um número superior de pontos de recolha, não obstante ser superior a quantidade de REEE recolhidos na AMB3E (vide quadro 4).

(26) A rede de recolha constitui a base do sistema onde se deveria retirar a informação dos REEE recolhidos no mercado, operação a que a legislação atribui grande relevância, pois é a partir da mesma que se contabiliza a produção de REEE, o que não sucede atualmente.

(27) O quadro 1 reúne os quantitativos assegurados pelas diferentes tipologias de recolha das duas EG, no período em análise:

Quadro 1 - Sistema de Rede de Recolha 2013-2015

Unid.: nº

Receção	2013			2014			2015		
	AMB3E	ERP	Total	AMB3E	ERP	Total	AMB3E	ERP	Total
Centros de Receção (operadores)	89	0	89	86	0	86	86	0	86
Pontos de Recolha SMAUT/SGRU <sup>23</sup>	127	66	193	130	75	205	133	75	208
Ponto de Recolha privados	96	17	113	104	20	124	137	25	162
Pontos de Recolha - Distribuição	35	901	936	34	910	944	104	936	1040
Pontos Eletrão / Depositário <sup>24</sup>	191	703	894	214	657	871	505	935	1440
Outros (bombeiros, campanhas)	75	0	75	78	0	78	347	0	347
<b>Total absoluto</b>	<b>613</b>	<b>1.687</b>	<b>2.300</b>	<b>646</b>	<b>1.662</b>	<b>2.308</b>	<b>1.312</b>	<b>1.971</b>	<b>3.283</b>
<b>Peso relativo em %</b>	<b>26,7</b>	<b>73,4</b>	<b>100,0</b>	<b>28,0</b>	<b>72,0</b>	<b>100,0</b>	<b>40,0</b>	<b>60,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Relatórios Anuais da AMB3E e ERP (Continente e RA)

<sup>23</sup> SMAUT (Sistemas Municipais e Autarquias Aderentes) e SGRU (Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos) constituem os serviços municipalizados de recolha de resíduos urbanos.

<sup>24</sup> "Pontos Eletrão" pertencem ao sistema de recolha da AMB3E e os "Pontos Depositário" ao sistema de recolha da ERP.

períodos de 3 (três) meses, automaticamente renováveis até à emissão das novas licenças, situação que se mantém até à presente data.

- (21) Concomitantemente com o quadro legal criado para a gestão dos REEE, o Estado delegou nos produtores através de EG o serviço público de recolha e tratamento dos REEE com todas as obrigações técnicas que advêm do quadro legal vigorante, mas também com a prerrogativa de cobrar uma taxa de financiamento para o efeito.
- (22) Quanto à natureza (pública ou privada) das EG, é de evidenciar a omissão e as dúvidas que perpassam do quadro legal vigente no tocante ao estatuto jurídico daquelas, situação que urge clarificar (*vide anexo 3*).
- (23) Com efeito, e mesmo a entender-se que, o critério determinante é o do seu escopo funcional, e que pelo mesmo as EG assumem natureza pública — o que não é claro no regime em vigor — mesmo assim importará clarificar ainda o grau de adstrição daquelas, entre outras, às normas:
- a) Do Código do Procedimento Administrativo, atendendo ao disposto no seu n.º 1 do artigo 2.º, quanto ao alargamento do seu âmbito de aplicação;
  - b) Da regulamentação financeira do Estado, nomeadamente no tocante ao princípio da transição de saldos, atendendo aos resultados contabilísticos obtidos por estas entidades;
  - c) Do regime da contratação pública, atendendo ao previsto no n.º 2 do artigo do Código dos Contratos Públicos;
  - d) Da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, designadamente no que se refere ao âmbito institucional e à inclusão das entidades gestoras como entidades reclassificadas nos termos do seu n.º 4 do artigo 2.º;
  - e) Das normas de contabilidade pública, nomeadamente quanto ao registo dos resultados provenientes de taxas/prestações financeiras cobradas, nos termos do Plano Oficial de Contabilidade Pública e, futuramente, no âmbito do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas.

#### Pontos de recolha

- (24) Os pontos de recolha constituem a fase inicial do processo de tratamento de REEE através dos CR<sup>12</sup>. Os sistemas de recolha de REEE dos particulares devem proporcionar as melhores condições para a sua preparação, reutilização, reciclagem, e ainda confinamento de substâncias,

<sup>12</sup> O sistema de recolha seletiva está previsto nos artigos 8.º a 10.º do DL 67/2014, de 7 de maio.

- AMB3E - Associação Portuguesa de Gestão de Resíduos de Equipamentos Eléctricos e Electrónicos (adiante apenas AMB3E).
- ERP Portugal – Associação Gestora de Resíduos (adiante apenas ERP).

(19) Nos termos das licenças que lhes foram conferidas ao abrigo do DL n.º 230/2004, de 10 de dezembro (entretanto revogado), as EG têm as seguintes funções no Sistema Integrado de Gestão de REEE:

- Organizar uma rede de centros de receção, de operadores de transporte, e de tratamento devidamente autorizados, que seleciona e contrata para a receção, transporte e tratamento de REEE, de forma a dar cumprimento aos objetivos estabelecidos no artigo 7.º do mencionado diploma, devendo esses critérios de seleção privilegiar os operadores que utilizem sistemas de gestão ambiental devidamente certificados;
- Efetuar, se necessário, contratos com as entidades que integram os sistemas de recolha;
- Decidir o destino a dar a cada lote de REEE;
- Estabelecer contratos com os produtores, e outras entidades que exerçam a sua atividade no domínio da reutilização e da valorização de REEE, com vista a fixar as prestações financeiras, ou os encargos, determinados pelos destinos dados aos REEE;
- Assegurar a monitorização do sistema integrado, nomeadamente no que concerne ao fluxo de REEE e dos materiais resultantes do seu tratamento, bem como o acompanhamento da atividade dos operadores respetivos;
- Promover a investigação e o desenvolvimento de novos métodos, de ferramentas de desmantelamento e separação de materiais, e de soluções de reciclagem dos componentes e materiais de REEE;
- Promover a sensibilização e a informação públicas sobre os procedimentos a adotar em sede de gestão de REEE.

(20) As licenças atribuídas às EG previam o fim da concessão em 31 de dezembro de 2011 (cláusula quarta), e podiam ser prorrogadas mediante requerimento das titulares. No entanto, foi aprovada por despacho uma prorrogação, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2012<sup>11</sup>, concedida por

<sup>11</sup> Despachos n.º 1516/2012, de 1 de fevereiro e n.º 1650/2011, de 3 de fevereiro, relativamente à AMB3E e à ERP, respetivamente.

### Produtores

- (14) Os produtores de EEE têm a incumbência de os conceber de forma a facilitar o seu desmantelamento, valorização e a não impedir a sua reutilização no final do seu ciclo de vida – artigo 5.º do DL 67/2014;
- (15) Paralelamente os produtores de EEE têm a responsabilidade de implementar uma rede de sistemas de recolha seletiva, de valorização e tratamento adequado dos REEE resultantes da sua utilização, de forma a garantir o cumprimento dos objetivos mínimos de valorização estabelecidos no anexo III do DL 67/2014<sup>7</sup>, sendo expressamente proibida a eliminação de REEE que não tenham sido sujeitos a tratamento<sup>8</sup>.
- (16) Os produtores individualmente, ou através das EG, são responsáveis também por suportar os custos de recolha, transporte, armazenagem, triagem, tratamento e valorização dos REEE<sup>9</sup>.
- (17) A responsabilidade dos produtores abrange o tratamento de todos os REEE provenientes de particulares e não particulares colocados no mercado após agosto de 2005, bem como os REEE provenientes de utilizadores não particulares adquiridos antes de agosto de 2005 desde que isso implique a substituição por novos produtos equivalentes ou que desempenhem a mesma função<sup>10</sup>. Está prevista a aplicação de penalizações no caso em que os REEE não estejam completos, com todos os componentes essenciais, ou contenham outros resíduos que não sejam REEE.

### Entidades Gestoras

- (18) A gestão do SIGREEE em Portugal é operada por duas EG, que assumem a figura de pessoas coletivas sem fins lucrativos. Essas entidades são constituídas por produtores, e o processo de licenciamento foi conduzido pelo extinto Instituto Nacional de Resíduos depois incorporado na APA. As entidades gestoras são as seguintes:

<sup>7</sup> Estabelecido pelo artigo 9.º do revogado DL n.º 230/2004, de 10 de dezembro, o qual se encontra agora plasmado no artigo 8.º do DL 67/2014, de 7 de maio, que o substituiu.

<sup>8</sup> Artigo 12.º do DL 67/2014.

<sup>9</sup> Em Portugal inexistem sistemas de consignação individuais para a gestão de REEE.

<sup>10</sup> No caso de não haver substituição por equipamento novo ou com função semelhante os custos do transporte e tratamento dos resíduos decorre por conta do utilizador não particular (n.º 1 do artigo 20.º do DL 67/2014). Os produtores podem optar por cumprir esta obrigação individualmente (mediante a prestação de garantias financeiras que assegurem que os custos de gestão dos resíduos dos seus produtos não recaiam sobre a sociedade ou os restantes produtores) ou aderindo a sistema coletivo para o qual transferem a sua responsabilidade (n.º 2 do artigo 19.º do DL 67/2014).

✱  
 R  
 ✱  
 Dof  
 P/B

- A partir de 2016 - 45% do peso médio de EEE colocados no mercado nos três anos anteriores, considerando o peso total de REEE recolhidos provenientes de utilizadores particulares e não particulares - alínea b) do artigo 5.º do DL 67/2014;
- A partir de 2019 - 65% do peso médio de EEE colocados no mercado nos três anos anteriores, considerando o peso total de REEE recolhidos provenientes de utilizadores particulares e não particulares - alínea c) do artigo 5.º do DL 67/2014.

(11) Para tanto, devem tomar todas as medidas necessárias para que sejam obrigatoriamente garantidos os objetivos mínimos de valorização, por categoria, no que respeita a todos os REEE recolhidos seletivamente na rede de sistemas de recolha.

(12) Apresenta-se uma lista da legislação consultada na presente auditoria (*vide anexo 2*).

## 2.2. Sistema integrado de gestão de REEE

(13) O Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos (SIGREEE) é operacionalizado por diversos intervenientes das diferentes áreas de gestão:

- Produtores aderentes: responsáveis pelo financiamento do Sistema Integrado de Gestão, resultante do princípio da responsabilidade alargada dos produtores;
- Ponto de recolha: ponto de maior proximidade e facilidade de acesso junto do detentor do REEE, designadamente pontos de recolha SMAUT/SGRU, Privados (empresas, organismos públicos), Distribuição, Bombeiros, Ponto Eletrão, Recolha Especial e Campanhas;
- Centros de receção: instalações que efetuam a receção, triagem, armazenamento, consolidação e preparação para expedição de REEE, com vista ao seu tratamento e valorização;
- Plataformas de consolidação: desempenham um tipo de serviço equivalente ao dos centros de receção, mas com um nível de especialização e otimização mais elevados;
- Operadores logísticos: responsáveis por assegurar os serviços de recolha dos REEE;
- Unidades de tratamento e valorização: parceiros operacionais (operadores de gestão de resíduos) que efetuam o encaminhamento das frações que resultam dos diferentes processos de tratamento e valorização de REEE.

## 2. CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DOS RESÍDUOS DOS EQUIPAMENTOS ELÉTRICOS E ELETRÓNICOS

### 2.1. Enquadramento Legal

- (6) A utilização em larga escala de EEE invadiu a sociedade contemporânea e os resíduos que produzem colocam graves problemas ao ambiente e à vida humana devido aos materiais compostos perigosos que os integram, o que levou a UE a adotar normativos a observar pelos Estados membros destinados a organizar e normalizar a recolha, reutilização ou eliminação, controlada dos REEE.
- (7) Internamente, a gestão do fluxo específico de REEE é regulada pelo Decreto-Lei n.º 67/2014, de 7 de maio<sup>4</sup> (doravante apenas DL 67/2014), que veio rever o regime jurídico regulador da gestão destes resíduos.
- (8) O mencionado diploma legal tem como objetivo prioritário prevenir a produção de REEE e, subsequentemente, promover a reutilização, a reciclagem e a valorização, de forma a reduzir a quantidade e o carácter nocivo dos resíduos a eliminar, contribuindo para melhorar o comportamento ambiental dos operadores envolvidos no ciclo de vida destes equipamentos, assim como, para densificar o conceito de responsabilidade alargada do produtor dos mesmos.
- (9) No quadro das obrigações impostas pelo referido diploma, os produtores de EEE<sup>5</sup> são responsáveis pelo financiamento da gestão dos resíduos provenientes dos produtos que colocam no mercado, e pela implementação de um sistema de recolha, triagem, tratamento e valorização de REEE.
- (10) Os produtores de EEE têm, assim, a responsabilidade de individual ou coletivamente através de uma EG devidamente licenciada, contribuir para a prossecução das metas nacionais de recolha definidas pelos seguintes indicadores<sup>6</sup>:
- Até ao final de 2015 - pelo menos, 4 quilogramas por habitante e por ano de REEE provenientes de utilizadores particulares, ou a quantidade média de REEE recolhidos nos três anos anteriores conforme o maior destes valores - alínea a) do artigo 5.º do DL 67/2014;

<sup>4</sup> Este DL revoga o DL n.º 230/2004, de 10 de dezembro, e transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2012/19/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012.

<sup>5</sup> Engloba todos os fabricantes e comerciantes que colocam os produtos no mercado nacional.

<sup>6</sup> Nos termos a definir nas autorizações de sistemas individuais e nas licenças dos sistemas coletivos.



vi. Análise dos Mapas Integrados de Registo de Resíduos (MIRR) dos operadores de gestão de resíduos selecionados no âmbito da ação.

g) Seleção dos seis (6) operadores de gestão de resíduos que, no seu conjunto, no triénio 2013/2015 apresentaram mais de  quantidades processadas de REEE (*vide anexo 1*).

h) Inspeção aos operadores de REEE selecionados<sup>2</sup> para avaliar o circuito e os procedimentos utilizados na gestão dos REEE, bem como outras matérias de incidência ambiental<sup>3</sup>.

### 1.3. Exercício do Contraditório

- (4) O relatório preliminar foi enviado à APA, e às Entidades Gestoras (AMB3E e ERP) em 09/12/2016, para efeitos do exercício do contraditório, nos termos do art. 12.º do DL n.º 276/2007, de 31 de julho, e dos art. 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo, tendo as respostas daquelas entidades sido rececionadas entre 27/12/2016 (AMB3E) e 29/12/2016 (APA e ERP), *vide anexos 21 a 23*.
- (5) O relatório final contempla a análise das respostas recebidas bem como as necessárias alterações daí decorrentes, e encontram-se refletidas nos **anexos 24, 25 e 26**.

<sup>2</sup> De 19 a 30 de setembro de 2016.

<sup>3</sup> Estas ações serão objeto de relatório próprio a elaborar por cada um dos operadores selecionados.

✱  
 B  
 ✱  
 14  
 P  
 P

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Origem, Âmbito e Objetivo

- (1) Por despacho do Senhor Ministro do Ambiente, datado de 6 de maio de 2016, foi determinado à IGAMAOT a realização de uma auditoria técnico-administrativa às Entidades Gestoras (EG) de fluxos específicos de resíduos, designadamente dos REEE, com vista a aferir da adequação do sistema e eventualmente, propor medidas a nível legislativo e administrativo.
- (2) Pretende-se com esta ação de auditoria dirigida ao fluxo específico dos REEE efetuar uma avaliação do quadro legal existente, uma avaliação económico-financeira das EG, bem como uma avaliação do circuito dos fluxos materiais.

### 1.2. Metodologia adotada

- (3) Para cumprimento do enunciado desiderato, a auditoria incidiu nas matérias abaixo indicadas — sem prejuízo, no entanto, de questões complementares (ou conexas), cuja análise se teve por justificada à luz do objeto proposto —, designadamente:
  - a) Análise da legislação aplicável ao fluxo específico dos REEE;
  - b) Levantamento na APA do circuito e dos intervenientes na gestão do fluxo dos REEE;
  - c) Análise de documentação obtida na APA relativa às EG;
  - d) Apuramento das quantidades geridas de REEE no triénio 2013/2015, e respetivos intervenientes;
  - e) Análise dos relatórios da ANREEE;
  - f) Avaliação do desempenho global das EG – AMB3E e ERP<sup>1</sup>, nomeadamente:
    - i. Análise dos estatutos das EG;
    - ii. Análise comparativa das demonstrações financeiras no triénio 2013/2015;
    - iii. Avaliação de dados apresentados naqueles mapas;
    - iv. Avaliação do grau de cumprimento das obrigações impostas nas Licenças;
    - v. Avaliação do cumprimento dos contratos celebrados entre as EG e os produtores de EEE;

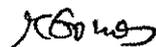
<sup>1</sup> AMB3E – de 28 de junho de 2016 a 01 de julho de 2016; ERP – de 26 de julho de 2016 a 29 de julho de 2016.

**PARECERES E DESPACHOS**

À consideração superior com a nossa concordância ao teor do presente relatório, conclusões, recomendações e propostas.

Permitimo-nos salientar a necessidade de clarificação da natureza das Entidades Gestoras atenta a função que executam e as consequências que daí advêm, designadamente, em termos de aplicação ou não das regras da contabilidade pública e da contratação pública.

17/02/2017



**Conceição Gomes**  
Inspetora Diretora



**Paula Matias**  
Inspetora Diretora

**ASSUNTO:** RELATÓRIO Nº 361/AF/17, sobre "Auditoria no âmbito da Gestão do Fluxo dos Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos (REEE)"

**PROCESSO N.º AU/AF/10/16/AF**

REEEX	-	Plataforma Informática da AMB3E
RPA	-	Resíduos de Pilhas e Acumuladores
SGRU	-	Sistema de Gestão de Resíduos Urbanos
SIGREEE	-	Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos
SILIAmb	-	Sistema Integrado de Licenciamento do Ambiente
SNC	-	Sistema de Normalização Contabilística
SIRAPA	-	Sistema Integrado de Registo da Agência Portuguesa do Ambiente
SIRER	-	Sistema Integrado de Registo Eletrónico de Resíduos
SMAUT	-	Sistemas Municipais e Autarquias Aderentes
T	-	Tonelada
UE	-	União Europeia
UT	-	Unidades de Tratamento
UTV	-	Unidade de Tratamento e Valorização
WEEELABEX	-	WEEE label of excellence (projeto cofinanciado pela União Europeia)

## SIGLAS

AF	-	Equipa de Avaliação de Desempenho e de Gestão Administrativa e Financeira
AMB3E	-	Associação Portuguesa de Gestão de Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos
ANR	-	Autoridade Nacional de Resíduos
ANREEE	-	Associação Nacional para o Registo de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos
APA	-	Agência Portuguesa de Ambiente, I.P.
AVAC	-	Sistemas de Aquecimento, Ventilação e Ar Condicionado
CC	-	Centros de Consolidação
CCR	-	Centro de Coordenação e Registo
CE	-	Comunidade Europeia
CF	-	Contrapartida Financeira
CPA	-	Código do Procedimento Administrativo
CR	-	Centro de Receção/Recolha
CSI	-	Equipa de Controlo, Supervisão e Inspeção das Atividades com Incidência Ambiental
DG	-	Diretor-Geral
DGAE	-	Direção-Geral das Atividades Económicas
DL	-	Decreto-Lei
DR	-	Diário da República
EBITDA	-	<i>Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization</i>
EEE	-	Equipamentos Elétricos e Eletrónicos
EG	-	Entidade Gestora
EM	-	Equipa Multidisciplinar
ERP	-	ERP Portugal - Associação Gestora de Resíduos
GAR	-	Guia de Acompanhamento de Resíduos
ID	-	Inspetor(a) Diretor (a)
I&D	-	Investigação e Desenvolvimento
IGAMAOT	-	Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
Kg	-	Quilogramas
LER	-	Lista Europeia de Resíduos
MA	-	Ministério do Ambiente
MIRR	-	Mapa Integrado de Registo de Resíduos
OGR	-	Operador de Gestão de Resíduos
PCIP	-	Prevenção e Controlo Integrado de Poluição
PER	-	Processo Especial de Revitalização
PF	-	Prestações Financeiras
PR	-	Ponto de Recolha
RAA	-	Relatório Anual de Atividades
REEE	-	Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos

Pa  
 #  
 Rf  
 \*  
 #  
 b



Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar,  
do Ambiente e do Ordenamento  
do Território

Relatório nº 361/AF/17

4

6. CONCLUSÕES.....	57
7. RECOMENDAÇÕES.....	61
8. PROPOSTAS.....	64
QUADROS E FIGURAS.....	65
ÍNDICE DOS ANEXOS.....	66

Handwritten notes and signatures on the left margin, including a large 'A' and other illegible marks.

## ÍNDICE

FICHA TÉCNICA .....	2
SIGLAS .....	5
<b>PARECERES E DESPACHOS</b> .....	<b>7</b>
1. INTRODUÇÃO.....	8
1.1. Origem, Âmbito e Objetivo .....	8
1.2. Metodologia adotada.....	8
1.3. Exercício do Contraditório.....	9
2. CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DOS RESÍDUOS DOS EQUIPAMENTOS ELÉTRICOS E ELETRÓNICOS.....	10
2.1. Enquadramento Legal .....	10
2.2. Sistema integrado de gestão de REEE.....	11
2.3. Articulação entre os vários intervenientes .....	17
2.4. Análise quantitativa EEE versus REEE.....	19
2.5. Cumprimento do estipulado no DL 67/2014.....	22
3. ENTIDADE GESTORA - AMB3E - ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE GESTÃO DE RESÍDUOS DE EQUIPAMENTOS ELÉTRICOS E ELETRÓNICOS.....	24
3.1. Caraterização da EG .....	24
3.2. Caraterização da Licença .....	26
3.3. Análise Económica/Financeira .....	38
4. ENTIDADE GESTORA - ERP PORTUGAL - ASSOCIAÇÃO GESTORA DE RESÍDUOS DE EQUIPAMENTOS ELÉTRICOS E ELETRÓNICOS.....	43
4.1. Caraterização da EG .....	43
4.2. Caraterização da Licença .....	44
4.3. Análise Económica/Financeira .....	49
5. PRODUTORES E OPERADORES.....	54
5.1. Produtores de EEE.....	54
5.2. Operadores de REEE.....	54

\*  
 P  
 P  
 P  
 P  
 P

## FICHA TÉCNICA

Natureza	Auditoria no âmbito da Gestão do Fluxo dos Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos (REEE)
Entidades Intervinentes	Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA), Entidades Gestoras de REEE e Operadores de Gestão de Resíduos
Fundamento	A presente auditoria decorre da determinação aprovada por despacho, do Senhor Ministro do Ambiente, de 06 de maio de 2016.
Âmbito	A auditoria pretende incidir, primordialmente, sobre os procedimentos adotados pelas Entidades Gestoras (EG) licenciadas para o fluxo dos REEE.
Objetivos	Realização de uma auditoria técnico-administrativa às entidades gestoras de fluxos específicos de resíduos, designadamente dos REEE, com vista a aferir da adequação do sistema e, eventualmente propor medidas a nível legislativo e administrativo.
Ciclo de realização	Início: 13 de maio de 2016 Contraditório: dezembro/2016 Conclusão: janeiro/2017
Equipa	<b>Coordenação:</b> Conceição Gomes, ID AF Paula Matias, ID CSI <b>Execução:</b> AF – Inspetores: António Morais, Margarida Costa, Paula Almeida e Rui Cruz CSI – Inspetores: Nuno Gomes e Rodrigo Ferreira <b>Colaboração:</b> CSI – Inspetores: António Leitão e Susana Pires

**igamaot**

Inspecção-Geral da Agricultura, do Mar,  
do Ambiente e do Ordenamento  
do Território

**Auditoria no âmbito da Gestão do Fluxo dos  
Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos  
(REEE)**

Relatório nº **361/AF/17**

Processo N.º **AU/AF/10/16/AF**