



ASSUNTO: Projeto de Lei nº 1214/XIII - Regulamenta o fim que deve ser atribuído às pontas de cigarros

I. INTRODUÇÃO

Na sequência da audição havida hoje na Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação, sobre o Projeto de Lei nº 1214/XIII, que regulamenta o fim que deve ser atribuído às pontas de cigarros, da iniciativa do Deputado do PAN, convite que aproveitamos, uma vez mais, para agradecer, e tal como nessa sede nos comprometemos, segue a nossa análise e respetivos contributos, com vista à sua melhoria, reconhecidas que foram uma série de deficiências na citada iniciativa.

Sobre a referida audição, louvamos a postura de todos os Grupos Parlamentares presentes, que mostraram grande compreensão e sentido de urbanidade, para com os argumentos então expostos, chegando a agradecer algumas chamadas de atenção que fizemos e que, muitas das vezes, e compreensivelmente, apenas são perceptíveis para quem atua “no terreno”.

Obviamente que não podemos, neste nosso parecer, deixar de lamentar a postura assumida pelo Sr. Deputado do PAN que, sendo o titular da iniciativa, não teve a capacidade, e até a humildade, de reconhecer o que poderá estar menos bem na iniciativa, e de ter em conta todos os interesses envolvidos, desprezando um dos principais destinatários deste diploma, que são os agentes económicos.

Ora, julgamos não estar enganados quando afirmamos que o propósito deste tipo de audições é, precisamente, ouvir os diversos intervenientes, as suas posições, as suas críticas e até mesmo a sua oposição. É um direito que nos assiste estar contra qualquer iniciativa, que, refira-se, e quanto ao princípio subjacente, nem é aqui o caso – e é um dever que assiste aos Senhores Deputados aceitar e respeitar uma posição que seja diferente da sua. É por aqui também que passa a nossa Democracia.

Estamos em crer que o Sr. Deputado do PAN entendeu a intervenção da AHRESP como um ataque direto e pessoal, coisa que nunca fizemos e nunca faremos. Ao contrário do Sr. Deputado do PAN, há décadas que a AHRESP é chamada ao Parlamento para prestar os seus contributos, tendo-o feito em centenas de propostas de diplomas legais para que fomos chamados a intervir.

E foi isso que, uma vez mais fizemos, não nos limitando a estar a favor ou contra, mas ajudar a criar um diploma mais rigoroso, claro e que cause os menores constrangimentos possíveis aos agentes económicos.



Do que percebemos a AHRESP foi a última entidade a ser ouvida pela Comissão sobre este projeto, tendo outras que a antecederam, tecido também críticas a esta proposta do PAN, com especial relevo para o absurdo montante das coimas, considerado como “(...) muito violenta” e “(...) desproporcional para o tecido económico a ter em conta”, por parte da ASAE.

Também o representante da GNR, assumiu dificuldade na fiscalização desta matéria, que obriga as forças de segurança a assumir um papel quase “perseguidor” do cidadão e, obviamente, dos agentes económicos, que a ninguém agrada e aproveita.

Assim, de uma assentada, esta proposta de diploma consegue não agradar a cidadãos, agentes económicos, forças de segurança e entidades fiscalizadoras.

Por outro lado, e terminando esta introdução, a AHRESP não aceita lições em matéria ambiental, tendo feito mais do que aquilo que lhe é exigível. Exemplo disso são os nossos Códigos de Boas Práticas em matéria ambiental e a nossa Campanha no passado Verão intitulada “Menos plástico mais ambiente”, que visou a sensibilização para a redução do uso de artigos de plástico na restauração e alojamento turístico (Canal HORECA) e a mudança de comportamentos com vista à preservação do meio ambiente, abrangendo todo o território nacional e incluindo ações no terreno em várias cidades do país.

Fica assim claro que a AHRESP não só não menospreza as questões ambientais, como esta constitui uma das suas principais preocupações, constando no topo da sua agenda.

II. O Projeto de Lei nº 1214/XIII

a) A questão da avaliação prévia do impacto normativo

Dadas as suas características, bem como o dever que existe relativamente ao impacto prévio de diplomas legislativos (“Custa Quanto?”), questionamos se esta avaliação foi efetuada pela UTAIL - Unidade Técnica de Avaliação do Impacto Legislativo.

b) A questão do fim destinado às pontas de cigarro

Consideramos que o objeto do diploma induz em erro, uma vez que, em bom rigor, e na nossa opinião, não trata do “fim destinado às pontas de cigarro”. E esta é uma questão que não deve ser descurada, ou seja, estamos a penalizar fortemente as condutas (dos cidadãos e dos agentes económicos), sem que existam respostas eficazes ao nível da recolha e do tratamento das pontas de cigarros.



c) A questão do âmbito e dos conceitos

Por uma questão de certeza jurídica, penso que todos estamos de acordo que é fundamental haver clareza quanto ao âmbito de aplicação de um qualquer diploma. E isso não acontece no projeto em apreço, senão vejamos:

“Artigo 1º

Objecto

A presente lei regulamenta o fim destinado às pontas de cigarro, de charuto ou outros cigarros pelo consumidor, pessoas ou entidades exploradoras de estabelecimentos comerciais, de transportes públicos, de edifícios destinados a ocupação não habitacional tais como prestação de serviços, instituições de ensino superior, actividade hoteleira e alojamento local”

Notas:

Não se procede a qualquer definição do que se entende por “cigarro”, “charuto” ou “outros cigarros”, nem tão pouco se remete para as definições constantes da Lei do Tabaco. Se, relativamente às definições de “charuto”, “cigarro” e “cigarrilha”, é possível recorrer ao citado regime, já relativamente a “outros cigarros”, ficamos sem perceber a que produtos se refere. Assim, gostaríamos de saber que produtos estão incluídos nesta definição, ou se a mesma apenas se refere às “cigarrilhas”, que, na verdade, não são cigarros, mas sim charutos com um peso máximo de 3 g por unidade.

Quanto aos destinatários são referidos:

- a) Consumidor;
- b) Pessoas ou entidades exploradoras de estabelecimentos comerciais;

Quando se refere “pessoa” quer-se dizer “pessoa singular”? E quando se refere “entidades”, quer-se dizer “pessoas coletivas”?

- c) Pessoas ou entidades exploradoras de transportes públicos;

E se for transporte mas não for público, também se aplica?;

- d) Pessoas ou entidades exploradoras de edifícios destinados a ocupação não habitacional tais como prestação de serviços, instituições de ensino superior, actividade hoteleira e alojamento local.

Sendo a expressão “tais como”, exemplificativa, sugerimos substituição pela expressão “nomeadamente”.



Relativamente à expressão “*actividade hoteleira*”, depreendemos que apenas se quer abranger a tipologia hotel, uma vez que as restantes tipologias do regime jurídico dos Empreendimentos Turísticos, estão aqui excluídas.

“Artigo 3.º

Sensibilização dos consumidores

O Governo deve promover campanhas de sensibilização dos consumidores para o fim responsável dos resíduos de tabaco, nomeadamente as pontas de cigarro, de charutos ou outros cigarros.”

E

“Artigo 4.º

Sensibilização aos comerciantes e afins

O Governo deve desenvolver, igualmente, ações de sensibilização dirigidas aos responsáveis por estabelecimentos comerciais, transportes públicos, edifícios destinados a ocupação não habitacional tais como prestação de serviços, instituições de ensino superior, actividade hoteleira e alojamento local, entre outros da mesma natureza, onde é comum haver o consumo de produtos de tabaco.”

Notas:

À semelhança de muitas outras matérias, também aqui a vertente da educação e da formação, que deveriam ser prévias e alternativas relativamente a medidas repressivas como as que agora se propõem, são secundarizadas.

Por outro lado, e no que diz respeito à vertente da sensibilização, sabemos que este tipo de disposições não são mais do que medidas programáticas, que não vinculam e que, muitas das vezes, não chegam a ver a luz do dia.

Como sabemos, a montante desta problemática estão questões culturais, nomeadamente o facto da ponta de cigarro não ser percecionada pelos consumidores de tabaco como um resíduo. Assim, deve o bom-senso, que não imperou na elaboração desta iniciativa, imperar agora e prever-se alteração das suas disposições por forma a ser minimizado o seu impacto, certamente muito negativo, dado o valor previsto para as contraordenações.

Aliás, as intervenções dos diversos Grupos Parlamentares, passaram a convicção da necessidade de primazia de investimento na educação, formação e sensibilização, coisa que contrasta com o espírito da proposta do PAN, caracterizada por um enorme caráter repressivo e punitivo.



“Artigo 5.º

Proibição de descarte de pontas de cigarros

É o proibido o descarte de pontas de cigarro, de charutos ou outros cigarros decorrentes de produtos de tabaco para a via pública.”

Notas:

Fica aqui claro que a proibição se reporta ao descarte para a via pública.

Artigo 6.º

Disponibilização de cinzeiros

1 - Os estabelecimentos comerciais, nomeadamente de restauração e bebidas, devem dispor de cinzeiros e de equipamentos próprios para deposição dos resíduos indiferenciados e selectivos, produzidos pelos seus clientes, nomeadamente recipientes dotados de especificidades facilitadoras da sua utilização, como sendo a existência de tampas basculantes ou outros meios, por forma a impedir o espalhamento de resíduos na via pública.

2 – Para além do disposto no número que antecede, os estabelecimentos aí previstos devem proceder à limpeza das áreas de ocupação comercial e das zonas de influência.

3 – As empresas que gerem os transportes públicos são responsáveis pela colocação de cinzeiros junto das plataformas de embarque bem como das paragens de autocarros.

4 – Outras condutas podem ser impostas através de despacho ministerial.

Notas:

Nº 1 – Esta disposição corresponde “*ipsis verbis*”, ao nº 2 do artigo 39º do Regulamento de Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos e de Higiene e Limpeza Urbana do Município de Castelo Branco (<https://dre.pt/home/-/dre/116826790/details/maximized>).

Ora, às propostas legislativas impõem-se um dever maior de rigor e de coerência jurídica relativamente aos restantes regimes, o que facilita a sua aplicação e torna mais eficaz a sua aplicação.

E isto a propósito dos estabelecimentos de “Restauração ou de Bebidas”, não serem considerados “estabelecimentos comerciais”, como se poderá comprovar pelo Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração (RJACSR).

A referência a “equipamentos próprios para deposição dos resíduos indiferenciados e seletivos” não é clara e perceptível. Não se entende se estes equipamentos são para recolha exclusiva das pontas de cigarro ou se são para a deposição dos resíduos indiferenciados e seletivos, onde está incluído o



papel/cartão, o plástico e o vidro, o que para nós é completamente inaceitável e extrapola o âmbito deste documento.

Nº 2 – Relativamente à obrigação de limpeza, na sua área de ocupação, (e depreendemos que se quer referir ao espaço licenciado do estabelecimento, na via pública, vulgo esplanada, porém tal é omissa na proposta), obviamente que ninguém mais do que o próprio empresário estará interessado em que o seu espaço se mantenha limpo porém, não se lhe pode ser atribuída responsabilidade pelas ações dos cidadãos, essas sim, reprováveis. Mais uma vez aqui se reforça a necessidade e utilidade de ações de sensibilização.

Por outro lado, o estabelecimento não poderá estar em constante limpeza pelo que, esta disposição, não deve dar azo a que o estabelecimento seja responsabilizado pelo facto de um cliente atirar a sua ponta de cigarro para o chão. Paralelamente, este tipo de medidas não poderão nunca aplicar-se quando o estabelecimento não está em período de funcionamento.

Deve ser clarificado que a limpeza se refere ao âmbito deste diploma, ou seja, às pontas de cigarro.

Por maioria de razão, nas “zonas de influência” (que não se determinam), calculamos que se esteja a referir à via pública, que nada tem a ver com o estabelecimento, relativamente a atos de transeuntes, que não clientes dos seus estabelecimentos, quando essa limpeza e higiene urbana deve caber aos municípios ou Juntas de Freguesia, em caso de delegação.

Esta questão vem, precisamente, cruzar com a confusão e os desnecessários constrangimentos que este tipo de medidas avulsas vão causar nos agentes económicos, e que, em potência, e neste caso concreto, pode acrescer a 308 Regulamentos Municipais nesta matéria.

Não se percebe se os equipamentos de depósito devem estar no interior do estabelecimento, no interior e no exterior/esplanada ou no exterior/mesmo sem esplanada. Refira-se que, tal como consta da nossa Nota ao artigo 5º, a proibição de descarte reporta-se à via pública. Logo, um cliente que descarte uma ponta de cigarro no interior de um estabelecimento, não está abrangido por este diploma, nem lhe pode ser aplicada uma coima.

Questiona-se se todos os estabelecimentos devem dispor de “(...) cinzeiros e de equipamentos próprios para deposição dos resíduos indiferenciados e selectivos(...)”, isto independentemente de proibirem o consumo de tabaco, o que até se afigura, de alguma forma, contraproducente.

Não podemos esquecer que estamos a obrigar os estabelecimentos a investir em novos equipamentos, encargo que acresce a muitos outros custos que já têm.

Por fim este tipo de obrigações contradiz o disposto no ponto 3 do Artigo 8.º da Diretiva (EU) 2019/904, atrás referida, que diz que esta responsabilidade é do produtor de produtos do tabaco.



Nº 4 - Não se percebe que tipo de condutas, nem por parte de que entidade (Ministério?).

“Artigo 7.º

Edifícios destinados a ocupação não habitacional

Aos edifícios destinados a ocupação não habitacional, nomeadamente, ocupação de serviços, instituições de ensino superior, atividade hoteleira e alojamento local, aplica-se o disposto relativo ao artigo anterior, nomeadamente, no que diz respeito a limpeza, cinzeiros e deposição de resíduos.”

Notas:

Vamos então deter-nos na obrigação prevista no artigo 6º, desta feita aplicável aos edifícios de alojamento local, onde esta obrigatoriedade não só criará constrangimentos, como se afigura injustificada. Senão vejamos:

Um estabelecimento de alojamento turístico não produz resíduos para o exterior mas em tudo se assemelha, no que a esta matéria diz respeito, a um imóvel de utilização habitacional, logo não se justifica esta obrigação para estes, além de que, sendo a colocação destes na via pública, estes equipamentos estarão sem qualquer tipo de vigilância/controlo onde, além de serem usados por meros transeuntes, como se de equipamentos públicos se tratasse, serão facilmente vandalizados e furtados. Não esqueçamos que depois terá também de ser feita a limpeza destes equipamentos.

Por outro lado, e se atentarmos ao regime jurídico do Alojamento Local, num mesmo edifício podem coexistir várias modalidades de alojamento local, de diferentes proprietários, cabendo esta obrigação a cada um deles? Serão tantos cinzeiros e caixotes quantos estabelecimentos de alojamento local?

Questiona-se ainda, no caso da modalidade de estabelecimento de alojamento local “quarto”, e dadas as suas características, onde deverá este colocar o equipamento? Parece-nos óbvio que esta obrigação não se aplica a esta modalidade.

“Artigo 9.º

Fiscalização

Sem prejuízo das competências atribuídas por lei a outras entidades, compete, em especial, à Agência Portuguesa para o Ambiente, à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica, às câmaras municipais, à PM, à GNR, à PSP e, em geral, a todas as autoridades policiais assegurar a fiscalização do cumprimento das normas constantes do presente diploma.”

Notas:

Tal como foi expresso na audição, a pluralidade de entidades a fiscalizar uma mesma matéria, não traz nada de bom.

Acresce o facto da APA – Agência Portuguesa do Ambiente, e não “Agência Portuguesa para o Ambiente”, a nosso ver, não ter esta incumbência fiscalizadora ao nível dos resíduos, competindo-lhe, nesta matéria, ações de acompanhando e execução da estratégia nacional para os resíduos, e ações relacionadas com licenciamento.

Refere-se ainda a sigla “PM”, sem se perceber a que entidade se está a referir: PM – Polícia Marítima, PM – Polícia Municipal? Outra entidade que desconhecemos?

“Artigo 10.º**Contraordenações**

1 - A infração ao disposto no artigo 5.º da presente lei constitui contraordenação ambiental leve, e é punível com coima nos termos da Lei n.º 50/2006 de 29 de Agosto na sua redação atual, nos termos a regulamentar.

2 - A infração ao disposto nos artigos 6.º e 7.º da presente lei constitui contraordenação ambiental muito grave, e é punível com coima nos termos da Lei n.º 50/2006 de 29 de Agosto na sua redação atual, nos termos a regulamentar.”

Notas:

Nº 1 - A deposição de beatas na via pública constitui uma contraordenação leve, sendo que o valor da coima corresponde a:

- 200 a 2 000 € - se praticadas por pessoas singulares em caso de negligência;
- 400 a 4 000 € - se praticadas por pessoas singulares em caso de dolo;
- 2000 a 18 000 € - se praticadas por pessoas coletivas em caso de negligência;
- 6 000 a 36 000 € - se praticadas por pessoas coletivas em caso de dolo.

Nº 2 - A ausência de cinzeiros e a falta de limpeza por parte dos estabelecimentos de restauração e bebidas e estabelecimentos hoteleiros constitui uma **contraordenação ambiental muito grave**, sendo que o valor da coima corresponde a:

- 10 000 a 100 000 € - se praticadas por pessoas singulares em caso de negligência;
- 20 000 a 200 000 € - se praticadas por pessoas singulares em caso de dolo;

- 24 000 a 144 000 se praticadas por pessoas coletivas em caso de negligência;
- 240 000 a 5 000 000 € - se praticadas por pessoas coletivas em caso de dolo.

Ora, o montante previsto, por aplicação das coimas indexado à Lei Quadro das contraordenações ambientais, é absolutamente desproporcional, como tal inconstitucional. Por exemplo, estamos a falar de uma coima mínima de € 24 000 (vinte e quatro mil euros!), que pode ir até aos € 144 000, para os estabelecimentos que não disponibilizem cinzeiros ou que não mantenham a sua “zona de influência” limpa, não prevendo sequer o mecanismo da advertência.

Refira-se que estes são os valores que se aplicam em caso de negligência, de difícil aplicação a muitas das situações sendo que, em caso de dolo, a coima mínima é de 240 000 € até aos 5 milhões de euros!!!

Por aqui se vê o absurdo desta indexação das coimas ao regime Quadro das Contraordenações Ambientais.

“Artigo 11.º

Instrução dos processos e aplicação das coimas

1 — Compete às entidades fiscalizadoras, com exceção das autoridades policiais, instruir os processos relativos às contra-ordenações referidas nos artigos anteriores e decidir da aplicação da coima.

2 — Quando a entidade atuante não tenha competência para instruir o processo, o mesmo é instruído e decidido pela IGAOT.”

Notas:

Nº 2 – Deverá querer dizer-se IGAMAOT – Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

Artigo 13.º

Disposição transitória

1 – As obrigações previstas nos números 2 e 3 do artigo 5.º e do artigo 6.º, dispõe de um período transitório de um ano a contar da data da entrada em vigor da presente lei.

2 - O artigo 8.º, relativo às contraordenações, dispõe de um período transitório de um ano a contar da data da entrada em vigor da presente lei.

3 - Durante o período de transição, deverão ocorrer acções de sensibilização, tal como previsto nos artigos 3.º e 4.º do presente diploma.



Notas:

Nº 1 – Não são as obrigações que dispõe de um período transitório mas sim os destinatários das obrigações. Assim, propõe-se a seguinte redação:

1 – As obrigações previstas nos números 2 e 3 do artigo 5.º e do artigo 6.º, apenas são exigíveis no prazo de um ano a contar da data da entrada em vigor da presente lei.

Acresce que não existe números 2 e 3 do Artigo 5.º.

Nº 2 – O Artigo 8.º não diz respeito às contraordenações. É o Artigo 10.º.

O diploma deveria prever um período transitório para que seja possível criar redes de recolha e de tratamento para as pontas de cigarro.

Nº 3 – Questionamos qual a consequência caso não se realizem estas ações, uma vez que aqui constam como obrigação.

Lisboa, 12.07.19