

APRECIACÃO PARLAMENTAR do D.L. N.º 102-D/2020, de 10 de dezembro (UNILEX e RGGR)

A. Considerações Gerais

A Sociedade Ponto Verde (SPV), enquanto entidade gestora (EG) do Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagens (SIGRE) pretende dar o seu contributo para a revisão da legislação enquadradora do setor dos resíduos e em particular das embalagens, que se revela estratégica para o setor na próxima década.

Nesta matéria, relevam as Diretivas do pacote legislativo adotado em 2018 e 2019, designadamente a **Diretiva Quadro dos Resíduos (DQR)**¹, a **Diretiva “Aterros”**², a **Diretiva “Embalagens”**³ e a **Diretiva dos “Plásticos de Uso Único” (SUP)**⁴, que definem metas ambiciosas de preparação para a reutilização e reciclagem de resíduos e de desvio de aterro, as quais foram transpostas através do D.L. n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro (com exceção da Diretiva dos “Plásticos de Uso Único”, a transpor até maio de 2021).

A expectativa da Sociedade Ponto Verde perante o processo legislativo é no sentido de obter uma absoluta **clareza e segurança jurídica** que se afigura fundamental para a fundamentação das opções estratégicas de planeamento das atividades de todos os intervenientes, face aos desafios que o setor enfrenta.

A Sociedade Ponto Verde está comprometida e empenhada em contribuir, nos termos da sua licença, para os novos desígnios prosseguidos pela legislação aplicável, designadamente no alcance das metas de reciclagem de embalagens, e em colocar o seu conhecimento e experiência ao serviço da construção de uma economia verdadeiramente circular.

Para o efeito, o equilíbrio económico-financeiro do sistema, na extensão da sua cadeia de valor, é fundamental, pelo que consideramos uma oportunidade única a introdução de regulamentação que se revele necessária para garantir a segurança jurídica no suporte à materialidade da operação das entidades gestoras do SIGRE.

Para ganhos de eficácia no alcance dos objetivos preconizados, no sentido de prevenir ou reduzir o impacto das embalagens e dos seus resíduos no ambiente, importa garantir o funcionamento do mercado interno, a adaptação do setor às novas regras, bem como a competitividade das empresas nacionais, num contexto de harmonização da aplicação da legislação europeia.

¹ Diretiva (UE) 2018/851 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva 2008/98/CE relativa aos resíduos

² Diretiva (UE) 2018/850 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva 1999/31/CE relativa à deposição de resíduos em aterros

³ Diretiva (UE) 2018/852 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2018, que altera a Diretiva 94/62/CE relativa a embalagens e resíduos de embalagens

⁴ Diretiva (UE) 2019/904 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019, relativa à redução do impacto de determinados produtos de plástico no ambiente

Neste enquadramento, permitimo-nos assinalar os princípios da **proporcionalidade** e da **subsidiariedade** consagrados nessas mesmas Diretivas, designadamente:

- Os **prazos** previstos nas respetivas Diretivas que estabelecem obrigações para os Estados Membros (EM), devem ser adotados, evitando a antecipação da imposição de obrigações;
- As **obrigações** para as empresas não devem ser ampliadas para além do disposto nas Diretivas, de forma a garantir a harmonização ao nível europeu;
- As **derrogações** estabelecidas nas respetivas Diretivas devem ficar consignadas na legislação nacional, nomeadamente no alcance de metas de preparação para reutilização e reciclagem de embalagens (cfr nº 1-A do artigo 6.º da Diretiva Embalagens);
- Os **custos** a suportar pelas empresas devem ser os estritamente necessários ao cumprimento das suas obrigações, no âmbito da responsabilidade alargada do produtor e ser estabelecidos de modo transparente, conforme determinado na DQR, entre os intervenientes em causa, incluindo os produtores de produtos, as entidades gestoras e as autoridades públicas;
- A adoção de **instrumentos económico-financeiros** previstos nas Diretivas para o alcance das metas deve ser formulada numa perspetiva de utilização de incentivos económicos, minimizando a utilização de medidas de fiscalidade que se traduzem na prática em impostos e/ou taxas sobre as empresas, sem os inerentes ganhos ambientais;
- A **regulamentação ao nível europeu** (atos decisórios vinculativos para os Estados-Membros) e guias orientadores da Comissão Europeia, conforme previsto nas Diretivas, devem ser aplicados ao contexto nacional a seu tempo, sem antecipar a adoção de normas que carecem dessa mesma regulamentação europeia;
- Os procedimentos de **notificação prévia** à Comissão Europeia devem ser garantidos na adoção de eventuais regulamentações técnicas internas;
- A possibilidade de fixação de **novas metas vinculativas** para particulares e empresas para além das atualmente vigentes nas Diretivas, deve convergir com a sua fixação ao nível europeu;
- A **criação de novos fluxos específicos** de resíduos com base na responsabilidade alargada do produtor deve acautelar a correta repartição de custos entre entidades responsáveis pela sua gestão, numa lógica de complementaridade de meios e de otimização de recursos;
- As **propostas legislativas devem ser ajustadas** ao resultado da **avaliação do impacto legislativo** do presente diploma, nomeadamente os custos administrativos e outros custos diretos e indiretos que resultam para as empresas, conforme estabelecido na RCM n.º 74/2018, de 8 de junho.

Por último, e conforme a SPV teve oportunidade de se pronunciar em sede de consulta pública do projeto de diploma que culminou com a publicação do D.L. n.º 102-D/2020, de 10 de dezembro, reitera-se a **necessidade de robustecimento da regulação do setor** através da criação ou adaptação de estruturas organizacionais da administração capacitadas para a tomada de decisões em tempo útil e de caráter vinculativo. Neste sentido, as competências da CAGER previstas no presente diploma, em matéria de definição dos mecanismos de alocação e

compensação entre entidades gestoras do mesmo fluxo, devem ser inequivocamente explicitadas e determinadas por decisões administrativas ou a estas equiparadas.

B. Considerações Específicas

Tendo presente os respetivos projetos de Apreciação Parlamentar apresentados pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda e pelo Grupo Parlamentar do PSD, apresenta-se de seguida a pronúncia da SPV relativamente às propostas de maior relevância e sobre as quais consideramos ainda existir uma oportunidade de análise e densificação.

A Sociedade Ponto Verde considera que é do interesse de todas as partes intervenientes na cadeia de valor das embalagens, que se proceda num futuro próximo, ao processo de consolidação legislativa do setor, atentos ao facto de estarem em curso os processos legislativos da responsabilidade do Governo notificados à Comissão Europeia, relativos à 5ª alteração ao diploma Unilex, bem como à transposição da Diretiva SUP, a qual integra disposições normativas que se sobrepõe ao regime jurídico definido no Unilex (<https://ec.europa.eu/growth/toolsdatabases/tris/en/search/?trisaction=search.results>).

Apreciação Parlamentar N.º 38/XIV/2.ª – Bloco de Esquerda (BE)

Artigo 5.º UNILEX:

n.º 1 – redação atual: “Nos fluxos específicos geridos segundo o regime da responsabilidade alargada do produtor, é atribuída, total ou parcialmente, ao produtor do produto, ao embalador e ao fornecedor de embalagens de serviço a responsabilidade financeira ou financeira e operacional da gestão da fase do ciclo de vida dos produtos quando estes atingem o seu fim de vida e se tornam resíduos, nos termos definidos no presente decreto-lei.”

Redação proposta pelo BE: N.º 1: “Nos fluxos específicos geridos segundo o regime da responsabilidade alargada do produtor, é atribuída **totalmente** ao produtor do produto, ao embalador e ao fornecedor de embalagens de serviço a responsabilidade financeira ou financeira e operacional da gestão da fase do ciclo de vida dos produtos quando estes atingem o seu fim de vida e se tornam resíduos, nos termos definidos no presente decreto-lei.”

Pronúncia SPV: A presente proposta de alteração do regime de responsabilidade alargada do produtor (RAP) não merece a concordância da SPV, na medida em que contraria o disposto na legislação europeia, designadamente o artigo 8º e artigo 8º-A da Diretiva Quadro dos Resíduos (DQR), na qual se prevê que a RAP possa ser aplicada parcialmente, com partilha de custos, nomeadamente entre o produtor e o distribuidor.

Artigo 7.º UNILEX:

n.º 2 – redação atual: “(Revogado.)”

Redação proposta pelo BE: N.º 2: “Com exceção das embalagens referidas no n.º 2 do artigo 22.º, só podem ser colocados e disponibilizados no mercado nacional os produtos cujos produtores, embaladores ou fornecedores de embalagens de serviço, conforme aplicável, tenham adotado um dos sistemas previstos no número anterior.”

- **Repristinação do artigo 7.º, n.º 2 do UNILEX.**

Pronúncia SPV: A presente proposta de alteração relativa ao afastamento da obrigação da aplicação do regime de responsabilidade alargada do produtor (RAP) a todas as embalagens a partir de 1 de janeiro de 2022, carece de fundamentação técnica e económica, bem como da avaliação dos impactos globais em termos ambientais, de saúde humana e sociais, respeitando a necessidade de garantir o correto funcionamento do mercado interno.

De salientar que de acordo com o disposto na Diretiva “Embalagens” (n.º 2 do artigo 7º),

“Os Estados-Membros asseguram que, até 31 de dezembro de 2024, sejam estabelecidos regimes de responsabilidade alargada do produtor para todas as embalagens, nos termos dos artigos 8.º e 8.º-A da Diretiva 2008/98/CE.”

Pelo exposto, a SPV considera que uma eventual antecipação do prazo para cumprimento da presente obrigação da legislação europeia deve coincidir com o novo ciclo de licenciamento das entidades gestoras do sistema integrado de gestão de resíduos de embalagens (SIGRE).

Artigo 12.º UNILEX:

N.º 1 – redação atual: “Despender anualmente uma verba em ações de sensibilização, comunicação e educação e em projetos de investigação e desenvolvimento, correspondente a uma percentagem dos rendimentos provenientes das prestações financeiras orçamentadas para esse ano.”

Redação proposta pelo BE: n.º 1, alínea h): “Despender anualmente uma verba em ações de sensibilização, comunicação e educação, **em projetos de investigação e desenvolvimento, e em ações de reutilização e preparação para reutilização**, correspondente a uma percentagem dos rendimentos provenientes das prestações financeiras orçamentadas para esse ano.”

Pronúncia SPV: A presente proposta de alteração coloca um maior ênfase nas ações a prosseguir em matéria de prevenção de resíduos de embalagens, que já decorre das obrigações das entidades gestoras do SIGRE, pelo que se afigura redundante.

n.º 3 – redação atual: “Parte da verba a despender em ações de sensibilização, comunicação e educação referida na alínea h) do n.º 1 é destinada, até um máximo de 30 %, a ações de sensibilização, comunicação e educação concertadas entre as entidades gestoras do mesmo fluxo específico de resíduos e aprovadas pela DGAE e pela APA, I. P., nos termos a definir nas respetivas licenças.”

Redação proposta pelo BE: n.º 4: “Parte da verba a despender **em ações de reutilização e preparação para reutilização** referida na alínea h) do n.º 1 é destinada, **até um máximo de 10 %, a ações de reutilização e preparação para reutilização** concertadas entre as entidades gestoras do mesmo fluxo específico de resíduos e aprovadas pela DGAE e pela APA, I. P., nos termos a definir nas respetivas licenças.”

Pronúncia SPV: A SPV considera que não existe fundamento para estabelecer obrigações *a priori* de percentagens a aplicar em ações de comunicação, sensibilização e educação, devendo as mesmas ser aprovadas pelas autoridades administrativas com competência na matéria, em sede da licença, e com base num plano a vigorar para o período de vigência da licença. Os objetivos a fixar devem ser função dos resultados alcançados em termos de metas de reciclagem de embalagens. Por outro lado, não resulta evidente que a concertação de ações

entre entidades gestoras aporte ganhos de eficácia e eficiência ao sistema, com alterações substantivas do comportamento do consumidor.

Artigo 23.º UNILEX:

Aditamento proposto pelo BE: N.º 17: “Até 2030, 30% das embalagens colocadas anualmente no mercado, independentemente do material em que são produzidas, são reutilizáveis.”

Pronúncia SPV: Relativamente às metas identificadas não se alcança o racional nos valores fixados, tanto mais que se desconhece atualmente a situação de referência. Assim, propõe-se que primeiro seja quantificada a situação em 2022 e posteriormente, num prazo razoável e caso se justifique, a fixação de metas proporcionais aos objetivos a alcançar.

Artigo 23.º-B UNILEX:

Redação atual: “As grandes superfícies comerciais devem destinar áreas devidamente assinaladas dedicadas ao comércio de bebidas em embalagens reutilizáveis e de produtos a granel.”

Redação proposta pelo BE: N.º 1: “As grandes superfícies comerciais destinam, **até 1 de janeiro de 2023**, áreas **devidamente assinaladas** dedicadas ao comércio de bebidas em embalagens reutilizáveis e de produtos a granel.”

Aditamento proposto pelo BE: N.º 2: “Nas grandes superfícies comerciais as bebidas disponibilizadas em embalagens não reutilizáveis são também disponibilizadas em embalagens reutilizáveis.”

Aditamento proposto pelo BE: N.º 3: “Nas áreas de venda de produtos a granel o consumidor tem o direito a usar as suas próprias embalagens, desde que adequadas para o armazenamento e o transporte do produto.”

Pronúncia SPV: Relativamente aos objetivos de reutilização de embalagens identificados não se alcança o racional da proposta. Deste modo, propõe-se que primeiro seja avaliada a situação de referência da oferta do mercado em 2022 e posteriormente, num prazo razoável e caso se justifique, a fixação de medidas proporcionais aos objetivos a alcançar.

Artigo 25.º UNILEX:

Redação atual, n.º 4: “Sem prejuízo do disposto no número anterior e com o objetivo de evitar a colocação no mercado de embalagens supérfluas, é proibida a disponibilização gratuita de sacos de caixa, isto é, sacos com ou sem pega, incluindo bolsas e cartuchos, feitos de qualquer material, que são destinados a enchimento no ponto de venda para acondicionamento ou transporte de produtos para ou pelo consumidor, com exceção dos que se destinam a enchimento no ponto de venda de produtos a granel.”

Redação proposta pelo BE: “Sem prejuízo do disposto no número anterior e com o objetivo de evitar a colocação no mercado de embalagens supérfluas, é proibida a disponibilização gratuita **de sacos com ou sem pega**, incluindo bolsas e cartuchos, feitos de qualquer material, que são destinados a enchimento no ponto de venda para acondicionamento ou transporte de produtos

para ou pelo consumidor, **bem como os que se destinam a enchimento no ponto de venda de produtos a granel, salvo para acondicionamento de produtos frescos de origem animal.**

Pronúncia SPV: O alargamento de âmbito da presente obrigação a todos os sacos, independentemente de serem ou não sacos de caixa, afigura-se uma medida de natureza transversal para todo o tipo de embalagens e materiais, pelo que justifica uma avaliação do respetivo impacto na cadeia de valor.

Artigo 25.º-A UNILEX:

Redação atual, n.º 2: “A partir de 1 de janeiro de 2023, os distribuidores e retalhistas que comercializem bebidas refrigerantes, sumos, cervejas, vinhos de mesa e águas minerais naturais, de nascentes ou outras águas embaladas, acondicionados em embalagens primárias não reutilizáveis devem disponibilizar, sempre que exista essa oferta no mercado, a mesma categoria de produtos em embalagens primárias reutilizáveis.”

Redação proposta pelo BE: “A partir de 1 de janeiro de 2023, os distribuidores e retalhistas que comercializem bebidas refrigerantes, sumos, cervejas, vinhos de mesa e águas minerais naturais, de nascentes ou outras águas embaladas, acondicionados em embalagens primárias não reutilizáveis **são obrigados a disponibilizar esses mesmos produtos no mesmo formato ou capacidade em embalagens primárias reutilizáveis.**”

Artigo 25.º-B UNILEX:

Redação atual, n.º 3: “As obrigações previstas nos números anteriores aplicam-se igualmente aos estabelecimentos de comércio a retalho que comercializam produtos a granel.”

Nova redação proposta pelo BE, n.º 4: “As obrigações previstas nos n.ºs 1 e 2 aplicam-se igualmente aos estabelecimentos de comércio a retalho que comercializam produtos a granel.”

Redação proposta pelo BE n.º 3: “A partir de 1 de janeiro de 2023, os estabelecimentos que forneçam refeições prontas a consumir em regime de pronto a comer e levar disponibilizam recipientes reutilizáveis, inseridos num sistema de depósito comum a esses estabelecimentos.”

Atual n.º 4 do artigo 25.º-B corresponde ao n.º 5 proposto pelo BE.

Pronúncia SPV: Relativamente aos objetivos de reutilização de embalagens identificados não se alcança o racional da proposta. Deste modo, propõe-se que primeiro seja avaliada a situação de referência da oferta do mercado em 2022 e posteriormente, num prazo razoável e caso se justifique, a fixação de medidas proporcionais aos objetivos a alcançar.

Artigo 29.º-A UNILEX:

Atual redação, n.º 1: “Até 31 de dezembro de 2022, as estruturas representativas de setores de atividade económica, designadamente da indústria, do comércio, da distribuição e da restauração, devem adotar instrumentos de autorregulação que definam metas de gestão relativas ao volume percentual anual de bebidas colocadas no mercado embaladas em embalagens reutilizáveis, para 2025 e 2030, devendo as mesmas aproximar-se das previstas no número seguinte.”

BE propõe a revogação do n.º 1.

Redação atual n.º 2: “Na falta de adoção dos instrumentos de autorregulação a que se refere o número anterior, são aplicáveis as seguintes metas:

- a) Até 1 de janeiro de 2025, pelo menos 20 % do volume anual de bebidas colocado no mercado deve ser embalado em embalagens reutilizáveis;
- b) Até 1 de janeiro de 2030, pelo menos 50 % do volume anual de bebidas colocado no mercado deve ser embalado em embalagens reutilizáveis.

Redação proposta pelo BE: N.º 2: “São aplicadas as seguintes metas de gestão de embalagens de bebidas:

- a) Até 1 de janeiro de 2025, pelo menos 30 % do volume anual de bebidas colocado no mercado deve ser embalado em embalagens reutilizáveis;
- b) Até 1 de janeiro de 2030, pelo menos 70 % do volume anual de bebidas colocado no mercado deve ser embalado em embalagens reutilizáveis.

Pronúncia SPV: Considerando que as obrigações de reutilização não decorrem das Diretivas europeias, os instrumentos de autorregulação dos setores devem ser privilegiados, pelo que se considera que a norma deve ser mantida.

Por outro lado, reitera-se o anteriormente exposto, no sentido de que relativamente aos objetivos de reutilização de embalagens identificados não se alcança o racional da proposta. Deste modo, propõe-se que primeiro seja avaliada a situação de referência da oferta do mercado em 2022 e posteriormente, num prazo razoável e caso se justifique, a fixação de objetivos proporcionais aos objetivos a alcançar.

Redação atual n.º 7: “As metas estabelecidas no presente artigo podem ser revistas sempre que se considere necessário com base em razões tecnológicas ou de mercado, ou ainda em resultado da evolução do direito da União Europeia.”

Redação proposta pelo BE: N.º 7: “As metas estabelecidas no presente artigo podem ser antecipadas sempre que se considere necessário com base em razões tecnológicas ou de mercado, ou ainda em resultado da evolução do direito da União Europeia.”

Pronúncia da SPV: Considera-se que quaisquer iniciativas legislativas conducentes à antecipação de prazos ou metas carece de fundamentação técnica e económica, bem como da avaliação dos impactos globais em termos ambientais, de saúde humana e sociais, respeitando a necessidade de garantir o correto funcionamento do mercado interno, tal como decorre da legislação europeia.

Artigo 36.º RGGR:

Redação atual, n.º 6: “As entidades referidas no n.º 2 integram os custos da recolha seletiva nas tarifas a aplicar aos cidadãos e aos produtores de resíduos urbanos ou aos utilizadores do sistema.”

Nova redação proposta pelo BE: n.º 6: “As entidades referidas no n.º 2 integram os custos da recolha seletiva nas tarifas a aplicar aos produtores de resíduos urbanos ou aos utilizadores do sistema.” Eliminação da menção aos cidadãos.

Pronúncia da SPV: Considera-se que a referência aos cidadãos deve ser mantida, atentos ao princípio do poluidor-pagador, mediante a aplicação de tarifas que reflitam o desempenho do setor e valorizem o comportamento adequado dos cidadãos para a recolha seletiva.

Artigo 106.º RGGR:

Redação atual, artigo 106º, n.º 2, alínea b): “A aplicação de tarifas para a prestação de serviço de gestão de resíduos obedece aos seguintes princípios:

(...)

b) Princípio da promoção tendencial da universalidade e da igualdade de acesso”

Nova redação proposta pelo BE: n.º 2, alínea b): “Princípio da promoção da universalidade, da igualdade de acesso e da coesão territorial;”

Redação atual, artigo 106.º, n.º 2, alínea d): “Princípio da sustentabilidade económica e financeira dos serviços;”

Nova redação proposta pelo BE: n.º 2, alínea d): “Princípio da garantia de uma tarifa global que não é superior aos custos globais de operação do serviço;”

Redação atual, artigo 106.º, n.º 2, alínea f): “Princípio do utilizador -pagador;”

Nova redação proposta pelo BE: n.º 2, alínea f): “Princípio da responsabilização das empresas produtoras e distribuidoras;”

Pronúncia da SPV: O presente princípio corresponde à responsabilidade alargada do produtor, já consignado no diploma.

Artigo 110.º RGGR:

Redação atual, n.º 3: “A TGR deve ser repercutida nas tarifas e prestações financeiras cobradas pelos sujeitos passivos e ao longo da cadeia de valor da gestão de resíduos até ao produtor dos resíduos.”

Redação proposta pelo BE: n.º 3: “A TGR não é repercutida na tarifa aos clientes domésticos, sendo repercutida na restante cadeia de valor da gestão de resíduos.”

Pronúncia SPV: Considerando a aplicação do princípio do poluidor-pagador, não se alcança o racional da presente proposta.

Artigo 111.º RGGR:

Redação atual n.º 1, alínea c): “A TGR aplicável aos sistemas de gestão de resíduos urbanos e instalações de tratamento de resíduos é liquidada anualmente e incide sobre a quantidade e o destino final dos resíduos geridos por estas entidades, nos termos seguintes:

c) “20 % do valor da TGR definida no artigo anterior, por cada tonelada de resíduos que sejam submetidos à operação de valorização energética operação de valorização R 1.”

Redação proposta pelo BE: c): “20 % do valor da TGR definida no artigo anterior, com um acréscimo de 5% ao ano até atingir 50 %, por cada tonelada de resíduos que sejam submetidos à operação de valorização energética operação de valorização R 1;

Redação atual n.º 3: “No caso dos aterros para resíduos não perigosos geridos no âmbito dos sistemas municipais ou multimunicipais de gestão de resíduos urbanos, o valor da TGR previsto na alínea a) do n.º 1 é agravado, relativamente às quantidades de resíduos adequados para reciclagem ou outra valorização material, nos seguintes termos:

a) 10 p.p. em 2023;

b) 20 p.p. em 2024;

c) 30 p.p. a partir de 2025.”

Redação proposta pelo BE: n.º 3: “No caso dos aterros para resíduos não perigosos, o valor da TGR previsto na alínea a) do n.º 1 é agravado, relativamente às quantidades de resíduos adequados para reciclagem ou outra valorização material, nos seguintes termos: (...)”

Pronúncia SPV: O racional da evolução dos valores da TGR, não se afigura evidente, tanto mais que os instrumentos de planeamento no setor ainda estão em fase de revisão (PERSU 2030). Sem prejuízo dos objetivos a prosseguir com este instrumento económico-financeiro, considera-se da máxima importância que a fixação de novos valores de TGR seja efetuada com a participação de todas as partes interessadas, ponderados os impactos na cadeia de valor e os efeitos cumulativos para as empresas, decorrentes da aplicação de outros instrumentos de fiscalidade que se anteveem, evitando a dupla tributação.

Artigo 114.º RGGR:

Redação atual n.º 1, alínea d): “30 % a favor da entidade licenciadora da operação de gestão de resíduos em causa;”

Nova redação proposta pelo BE: d): “30 % a favor da entidade licenciadora da operação de gestão de resíduos em causa, com decréscimo de 2,5 % por ano até atingir 20%;”

Redação atual do n.º 1, alínea e): “30 % a favor dos municípios, nos termos do artigo seguinte.”

Nova redação proposta pelo BE: e): “30 % a favor dos municípios, com um acréscimo de 5 % por ano até atingir 50 %, nos termos do artigo seguinte;”

Redação atual do n.º 1, alínea f): “30 % a favor da ANR.”

Nova redação proposta pelo BE: f): “30 % a favor da ANR, com decréscimo de 2,5% por ano até atingir 20%.”

Pronúncia SPV: A receita gerada pela TGR que reverte para o Fundo Ambiental deverá ser consignada para alavancar projetos no setor, apoiando as iniciativas de todos os intervenientes neste domínio, de forma a contribuir efetivamente para os objetivos inerentes à sua criação.

Artigo 115.º RGGR:

Redação atual do n.º 1: “As receitas referidas na alínea e) do n.º 1 do artigo anterior são transferidas para o Fundo Ambiental para efeitos da sua aplicação em projetos na área dos resíduos e da economia circular.”

Nova redação proposta pelo n.º 1: “As receitas referidas na alínea e) do n.º 1 do artigo anterior são transferidas para o Fundo Ambiental para efeitos da sua aplicação em projetos na área dos resíduos e da economia circular, designadamente em projetos de recolha seletiva porta-a-porta, de compostagem comunitária e iniciativas que comprovadamente promovam a reutilização.”

Pronúncia SPV: Os objetivos inerentes à economia circular incluem toda a cadeia de valor, pelo que a reciclagem também deverá ser explicitada, caso seja essa a opção do legislador.

Apreciação Parlamentar N.º 36/XIV/2.ª – PSD

Artigo 11.º UNILEX:

Redação atual, n.º 13: “Com vista ao cumprimento dos objetivos e metas de gestão, os sistemas integrados devem tendencialmente evoluir no sentido de garantir a gestão financeira e operacional dos resíduos, em que a entidade gestora assume a posse dos resíduos, sendo estes obrigatoriamente encaminhados para os operadores de gestão de resíduos através de procedimentos concursais que observem os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, devendo ser publicitados no sítio na Internet da entidade gestora:

Redação proposta pelo PSD, n.º 13: “Com vista ao cumprimento dos objetivos e metas de gestão, os sistemas integrados devem tendencialmente evoluir no sentido de garantir a gestão financeira e operacional dos resíduos, em que a entidade gestora assume a informação e monitorização do circuito da gestão dos resíduos, sendo estes obrigatoriamente encaminhados para os operadores de gestão de resíduos através de procedimentos concursais

que observem os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, devendo ser publicitados no sítio na Internet da entidade gestora:

Redação atual, n.º 16: “Para efeitos de gestão operacional dos resíduos, a entidade gestora pode efetuar, direta ou indiretamente, a recolha, o transporte e a armazenagem e triagem preliminares dos resíduos provenientes da sua rede de recolha própria, na medida em que são detentores dos mesmos, em cumprimento das disposições legais aplicáveis e sem prejuízo do disposto no artigo 24.º, com vista ao seu envio para tratamento adequado.”

Redação proposta pelo PSD: n.º 16: “Para efeitos de gestão operacional dos resíduos, a entidade gestora pode efetuar, direta ou indiretamente, a recolha, o transporte e a armazenagem e triagem preliminares dos resíduos provenientes da sua rede de recolha própria, (...) em cumprimento das disposições legais aplicáveis e sem prejuízo do disposto no artigo 24.º, com vista ao seu envio para tratamento adequado.”

Pronúncia SPV: Considera-se que a redação das normas deve ser mantida, garantindo às entidades gestoras a possibilidade de assumir a posse/detenção dos resíduos, face ao modelo de gestão a adotar para cada fluxo específico de resíduos, atentos às suas especificidades e dinâmica do mercado, em regime concorrencial.

Artigo 12.º UNILEX:

Redação atual, n.º 3: “Parte da verba a despender em ações de sensibilização, comunicação e educação referida na alínea h) do n.º 1 é destinada, até um máximo de 30 %, a ações de sensibilização, comunicação e educação concertadas entre as entidades gestoras do mesmo fluxo específico de resíduos e aprovadas pela DGAE e pela APA, I. P., nos termos a definir nas respetivas licenças.”

Redação proposta pelo PSD: “Parte da verba a despender em ações de sensibilização, comunicação e educação referida na alínea h) do n.º 1 é destinada, **num mínimo** de 30 %, a ações de sensibilização, comunicação e educação concertadas entre as entidades gestoras do mesmo fluxo específico de resíduos e aprovadas pela DGAE e pela APA, I. P., nos termos a definir nas respetivas licenças.” (não há qualquer alteração?)

Aditamento do n.º 4 pelo PSD: “Parte da verba destinada a ações de sensibilização, comunicação e educação, referida na alínea h) do n.º 1, é destinada, num mínimo de 20%, a ações de sensibilização, comunicação e educação cujo objeto é estabelecido pela APA, I.P., nos termos a definir nas respetivas licenças.”

Pronúncia SPV: A SPV considera que não existe fundamento para estabelecer obrigações *a priori* de percentagens a aplicar em ações de comunicação, sensibilização e educação, devendo as mesmas ser aprovadas pelas autoridades administrativas com competência na matéria, em sede da licença, e com base num plano a vigorar para o período de vigência da licença. Os objetivos a fixar devem ser função dos resultados alcançados em termos de metas de reciclagem de embalagens. Por outro lado, não resulta evidente que a concertação de ações entre entidades gestoras aporte ganhos de eficácia e eficiência ao sistema, com alterações substantivas do comportamento do consumidor.

Artigo 25.º UNILEX:

Aditamento do n.º 5 pelo PSD: “Todos os intervenientes no comércio online, incluindo plataformas eletrónicas, produtores e distribuidores, devem, salvaguardando a integridade dos bens adquiridos em relação ao transporte e às adequadas condições para o seu consumo, contribuir ativamente para a redução do uso de sacos e/ou embalagens secundárias e terciárias utilizadas para entrega, privilegiando o uso de materiais biodegradáveis, podendo implementar sistemas reutilizáveis, sistemas de depósito e retorno, ou aplicar cobrança aos sacos disponibilizados, mediante informação prévia ao consumidor/cliente.”

Pronúncia SPV: Considera-se que a parte relativa à indicação do tipo de materiais biodegradáveis deve ser omitida, uma vez que ainda carece de harmonização/normalização a nível europeu.

Artigo 25.º-A UNILEX:

Redação atual n.º 2: “A partir de 1 de janeiro de 2023, os distribuidores e retalhistas que comercializem bebidas refrigerantes, sumos, cervejas, vinhos de mesa e águas minerais naturais, de nascentes ou outras águas embaladas, acondicionados em embalagens primárias não reutilizáveis devem disponibilizar, sempre que exista essa oferta no mercado, a mesma categoria de produtos em embalagens primárias reutilizáveis.”

Redação proposta pelo PSD: “A partir de 1 de janeiro de 2023, os distribuidores e retalhistas que comercializem bebidas refrigerantes, sumos, cervejas, vinhos de mesa e águas minerais naturais, de nascentes ou outras águas embaladas, acondicionados em embalagens primárias não reutilizáveis devem disponibilizá-las, sempre que exista essa oferta no mercado, no mesmo formato/capacidade em embalagens primárias reutilizáveis e identificadas em conformidade.”

Pronúncia SPV: reitera-se o anteriormente exposto, no sentido de que relativamente aos objetivos de reutilização de embalagens identificados não se alcança o racional da proposta. Deste modo, propõe-se que primeiro seja avaliada a situação de referência da oferta do mercado em 2022 e posteriormente, num prazo razoável e caso se justifique, a fixação de medidas proporcionais aos objetivos a alcançar.

Artigo 10.º RGGR:

Redação atual, n.º 6, alínea a): “Resíduos de embalagem grupadas ou secundárias utilizadas como reaprovisionamento do ponto de venda, salvo quando respeitem as condições estabelecidas no número anterior, e embalagens de transporte ou terciárias, conforme definidas em legislação específica;”

Redação proposta pelo PSD: “Resíduos de embalagem grupadas ou secundárias utilizadas como reaprovisionamento do ponto de venda e embalagens de transporte e terciárias, que não sejam depositadas nos sistemas urbanos ou não gerem resíduos urbanos nos termos do disposto no artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 152-D/2017, de 11 de dezembro, na sua atual redação.”

Pronúncia SPV: Afigura-se que a presente alteração proposta não introduz a necessária segurança jurídica para a aplicação da responsabilidade alargada do produtor, considerando que em matéria de resíduos urbanos, assiste-se ao nível nacional a uma dualidade de responsabilidade, porquanto a responsabilidade e exclusividade pela gestão desses resíduos (até ao limite dos 1100/dia e por produtor) é dos SGRU.

Assim, a presente limitação da entidade gestora do SIGRE em optar por uma gestão operacional, à semelhança do previsto para outro tipo de resíduos urbanos (p.e. REEE) deve merecer a devida ponderação em termos de enquadramento legal e de opções estratégicas para o setor, com vista ao cumprimento de metas de reciclagem das embalagens, com ganhos de eficiência para todos os intervenientes, desde logo, das empresas que colocam produtos no mercado.

Artigo 45.º RGGR:

Redação atual n.º 6: “Até 1 de janeiro de 2025, os sistemas municipais disponibilizam uma rede de pontos ou centros de recolha seletiva para os resíduos urbanos perigosos da sua responsabilidade de forma a garantir o cumprimento do disposto nos artigos 6.º e 7.º e a não contaminação dos outros fluxos de resíduos.”

Redação proposta pelo n.º 6: “Até 1 de janeiro de 2025, os sistemas [eliminação de municipais] disponibilizam uma rede de pontos ou centros de recolha seletiva para os resíduos urbanos perigosos da sua responsabilidade de forma a garantir o cumprimento do disposto nos artigos 6.º e 7.º e a não contaminação dos outros fluxos de resíduos. Os sistemas devem assegurar a correta gestão dos resíduos urbanos perigosos assegurando o seu encaminhamento para destino final adequado.”

Pronúncia SPV: A eliminação da responsabilidade pela gestão dos resíduos urbanos perigosos por parte dos municípios não é consentânea com o regime geral estabelecido para a gestão em exclusividade dos resíduos urbanos, pelo que carece de densificação o conceito de “sistemas” e a identificação do destinatário da obrigação.

Artigo 110.º RGGR:

Redação atual, n.º 3: “A TGR deve ser repercutida nas tarifas e prestações financeiras cobradas pelos sujeitos passivos e ao longo da cadeia de valor da gestão de resíduos até ao produtor dos resíduos.”

Redação proposta pelo PSD: “A TGR deve ser repercutida nas tarifas e prestações financeiras cobradas pelos sujeitos passivos e ao longo da cadeia de valor da gestão de resíduos até ao produtor dos resíduos, sem prejuízo no estabelecido no n.º 5 do artigo 114.º.”

Redação atual, n.º 4: “— A TGR deve ser objeto de aumento gradual de acordo com os princípios gerais previstos no presente regime e nos instrumentos de planeamento em vigor, devendo assumir, entre os anos de 2021 e 2025, os seguintes valores:

Ano	2021	2022	2023	2024	2025
Valor da Taxa de Gestão de Resíduos (€/t resíduos).	22,00	22,00	25,00	30,00	35,00”

Redação proposta pelo PSD: “A TGR deve ser objeto de aumento gradual de acordo com os princípios gerais previstos no presente Decreto-Lei e nos instrumentos de planeamento em vigor, devendo assumir, entre os anos de 2021 e 2025, os seguintes valores:

Ano: 2021; 2022; 2023; 2024; 2025.
Valor da TGR (€/t resíduos): 14, 16, 18, 20, 22.”

Artigo 111.º RGGR:

Redação atual n.º 3: “No caso dos aterros para resíduos não perigosos geridos no âmbito dos sistemas municipais ou multimunicipais de gestão de resíduos urbanos, o valor da TGR previsto na alínea a) do n.º 1 é agravado, relativamente às quantidades de resíduos adequados para reciclagem ou outra valorização material, nos seguintes termos:

- a) 10 p.p. em 2023;
- b) 20 p.p. em 2024;
- c) 30 p.p. a partir de 2025”

Redação proposta pelo PSD: “No caso dos aterros para resíduos não perigosos de gestão de resíduos urbanos, o valor da TGR previsto na alínea a) do n.º 1, deve ser objeto de aumento gradual, relativamente às quantidades de resíduos adequados para reciclagem ou outra valorização material, de acordo com os princípios gerais previstos no presente regime e nos instrumentos de planeamento em vigor, a definir numa base plurianual, **mediante despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e do ambiente, tendo em conta a avaliação do desempenho do setor, a apresentar até terceiro trimestre de cada ano civil anterior ao ano a que respeita a fixação do valor da TGR.**”

Redação atual n.º 4: “No caso das incineradoras dedicadas geridas no âmbito dos sistemas municipais ou multimunicipais de gestão de resíduos urbanos, o valor da TGR previsto na alínea c) do n.º 1, é agravada, relativamente às quantidades de resíduos adequados para reciclagem ou outra valorização material, nos seguintes termos:

- a) 45 p.p. em 2023;
- b) 55 p.p. em 2024;
- c) 65 p.p. a partir de 2025.”

Redação proposta pelo PSD: “No caso das incineradoras dedicadas de gestão de resíduos urbanos, o valor da TGR previsto na alínea c) do n.º 1, deve ser objeto de aumento gradual, relativamente às quantidades de resíduos adequados para reciclagem ou outra valorização material, de acordo com os princípios gerais previstos no presente regime e nos instrumentos de planeamento em vigor, a definir numa base plurianual, mediante despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e do ambiente, tendo em conta a avaliação do desempenho do setor, a apresentar até terceiro trimestre de cada ano civil anterior ao ano a que respeita a fixação do valor da TGR.”

Redação atual n.º 5: “A TGR, bem como a penalização prevista nos n.ºs 3 e 4 relativas aos resíduos de embalagens, resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos e pilhas contidos nos resíduos com potencial de reciclagem ou valorização material é da responsabilidade dos sistemas de gestão de resíduos urbanos municipais ou multimunicipais quando estes tenham a

competência da recolha seletiva e não cumpram os indicadores de qualidade de serviço estabelecidos pela ERSAR.”

Redação proposta pelo PSD: “A TGR, bem como a penalização prevista nos n.ºs 3 e 4 relativas aos resíduos de embalagens, resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos e pilhas contidos nos resíduos com potencial de reciclagem ou valorização material é da responsabilidade dos sistemas de gestão de resíduos urbanos municipais ou multimunicipais quando estes tenham a competência da recolha seletiva e **que não cumpram as metas de reciclagem para estes fluxos específicos.**”

Redação atual, n.º 11: “No caso dos resíduos submetidos à operação de valorização energética, classificada com o código R 1 na indústria, a TGR prevista na alínea c) do n.º 1 é desagravada, em:

- a) 6 p.p., se tiver sido incorporado pelo menos 20 % de resíduos de origem nacional;
- b) 7,5 p.p., se tiver sido incorporado pelo menos 40 % de resíduos de origem nacional;
- c) 10 p.p., se tiver sido incorporado mais de 60 % de resíduos de origem nacional.

Redação proposta pelo PSD: “No caso dos resíduos provenientes de fração resto de tratamento mecânico e biológico ou dos resíduos não adequados para reciclagem ou outra valorização material, submetidos à operação de valorização energética, classificada com o código R 1 na indústria, a TGR prevista na alínea c) do n.º 1 é desagravada, em:

- a) 6 p.p., se tiver sido incorporado pelo menos 20 % de resíduos de origem nacional;
- b) 7,5 p.p., se tiver sido incorporado pelo menos 40 % de resíduos de origem nacional;
- c) 10 p.p., se tiver sido incorporado mais de 60 % de resíduos de origem nacional.

Artigo 112.º RGGR:

Aditamento do nº 6 proposto pelo PSD: “Quando a taxa de recolha for inferior ao estabelecido para o cumprimento das metas definidas, **a TGR a suportar pela Entidade Gestora é agravada no valor da prestação financeira aplicável aos produtores aderentes a essa entidade, correspondente ao diferencial entre a meta de recolha definida para este fluxo e as quantidades efetivamente recolhidas.**”

Pronúncia SPV: O racional da evolução dos valores da TGR, não se afigura evidente, tanto mais que os instrumentos de planeamento no setor ainda estão em fase de revisão (PERSU 2030). Sem prejuízo dos objetivos a prosseguir com este instrumento económico-financeiro, considera-se da máxima importância que a fixação de novos valores de TGR seja efetuada com a participação de todas as partes interessadas, ponderados os impactos na cadeia de valor e os efeitos cumulativos para as empresas, decorrentes da aplicação de outros instrumentos de fiscalidade que se anteveem.

Por outro lado, a receita gerada pela TGR que reverte para o Fundo Ambiental deverá ser consignada para alavancar projetos no setor, apoiando as iniciativas de todos os intervenientes neste domínio, de forma a contribuir efetivamente para os objetivos inerentes à sua criação.

Em concreto, o agravamento da TGR previsto no valor da prestação financeira, afigura-se uma dupla tributação, pervertendo o princípio que está subjacente à sua definição, tendo em vista a cobertura de custos de recolha seletiva e triagem dos resíduos de embalagens, tal como previsto na legislação europeia. Por outro lado, a adoção deste indexante, por desvio às metas de reciclagem para cada material, pode potenciar distorções na concorrência entre entidades gestoras do SIGRE, uma vez que os valores de prestações financeiras são diferentes.