Parecer

Autora: Joana Lima (PS)

Projeto de Lei n.º 208/XIV/1.ª (PAN) - Promove a redução de resíduos de embalagens aumento da taxa de reciclagem

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II - CONSULTAS E CONTRIBUTOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE V – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota preliminar

O Projeto de Lei n.º 208/XIV/1.ª, que visa promover a redução de resíduos de embalagens e o aumento da taxa de reciclagem, foi apresentado pelos quatro deputados do Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), no dia 14 de fevereiro de 2020, tendo sido admitido no dia 18 do mesmo mês e baixado, por determinação de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território, competente em razão da matéria.

O projeto de lei em análise no presente parecer foi subscrito e apresentado à Assembleia da República nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consubstanciam o poder de iniciativa de lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da CRP e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

Em conformidade com o n.º 1 do artigo 119.º do RAR, assume a forma de projeto de lei, encontra-se redigido sob a forma de artigos e é precedido de uma breve justificação ou exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Cumpre também o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário dos diplomas, aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, e na alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, tendo um título que traduz sinteticamente o seu objeto principal. No entanto, a Nota Técnica refere que, em caso de aprovação, o título pode ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, sugerindo a eliminação do verbo inicial, em conformidade com o recomendado pelas regras de legística formal.

Segundo o n.º 3 do artigo 166.º da Constituição da República Portuguesa, em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Relativamente ao impacto orçamental, a Nota Técnica refere não ser possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa, muito embora, em

caso de aprovação, esta pareça implicar encargos, nomeadamente conexos com a fiscalização do cumprimento das medidas preconizadas, nos termos do artigo 7.º.

Do ponto de vista da sistemática, o Projeto de Lei n.º 208/XIV/1.ª (PAN) é composto por nove artigos, sendo que o artigo 1.º traça o objeto da iniciativa: promover a redução de resíduos de embalagens e o aumento da taxa de reciclagem. No artigo 2.º surgem as definições, entendendo os proponentes concretizar os conceitos de «embalagem», «embalagem de venda ou embalagem primária», «embalagem grupada ou embalagem secundária», «embalagem de transporte ou embalagem terciária» e «especificações técnicas do SIGRE». O artigo 3.º apresenta os princípios de utilização eficiente de recursos em embalagens primárias, secundárias e terciárias, determinando que as embalagens devem privilegiar as melhores práticas de design ecológico, dando prioridade à utilização de materiais recicláveis, monomateriais, reutilizáveis, utilizando o mínimo de recursos exigível para garantir a qualidade e segurança do produto embalado [número 1], nos temos a definir por Portaria conjunta dos Membros do Governo responsáveis pela área do Ambiente e da Economia [número 2]. O artigo 4.º estabelece que, até ao final de 2021, o Governo, revê as especificações técnicas do Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagens, tendo por objetivo um acréscimo de, pelo menos, 50% das embalagens aceites para fins de reciclagem. Nos termos do artigo 5.º, a definição do regime contraordenacional, que pressupõe o incumprimento por parte do produtor, embalador, vendedor ou importador, caberá ao Governo, em caso de aprovação da iniciativa. No artigo 6.º, os autores propõem que a fiscalização caiba à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) e às autoridades policiais, de acordo com a sua competência territorial, fiscalizar o cumprimento do disposto no presente diploma. O artigo 7º estabelece o prazo de 120 dia, a contar da data de publicação, para o Governo regulamentar, passando a competir-lhe apresentar anualmente à Assembleia da República relatório sobre os dados relativos às quantidades, conforme as categorias de materiais, das embalagens consumidas e recicladas em território nacional [artigo 8.º]. Em caso de aprovação, determina o artigo 9.º que a presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

2. Objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

Os autores do Projeto de Lei n.º 208/XIV/1.ª defendem a promoção do *ecodesign* das embalagens primárias e a minimização da utilização das embalagens secundárias e terciárias, bem como a revisão das especificações técnicas dos resíduos de embalagens provenientes de recolha seletiva, de forma a

aumentar o quantitativo de materiais passíveis de reciclagem, no âmbito do sistema integrado de embalagens e resíduos de embalagens (SIGRE).

Na Exposição de Motivos, referem a Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, que estabelece medidas de proteção do ambiente e da saúde humana, prevenindo ou reduzindo os impactos adversos decorrentes da geração e gestão de resíduos e diminuindo os impactos gerais da utilização dos recursos e melhorando a eficiência dessa utilização.

Os proponentes sublinham que as metas definidas para 2020 e vertidas no Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PERSU 2020) passam por reduzir 10% da produção de resíduos, face a 2012; conseguir uma deposição máxima de resíduos biodegradáveis em aterro de 35% e um nível de reciclagem mínimo de 50%.

O Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza faz também menção à 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, a traspor para o ordenamento jurídicos dos Estados-Membros da União Europeia até 5 de julho de 2020. Esta Diretiva define «metas ainda mais exigentes», prevendo medidas para «prevenir a produção de resíduos de embalagens» e «promover a reutilização, a reciclagem e as outras formas de valorização dos resíduos de embalagens em vez da sua eliminação final, a fim de contribuir para a transição para uma economia circular».

Assim, perspetivando o cumprimento das metas traçadas para 2020, 2025 e, também, para 2030, os países da União Europeia «devem tomar medidas tais como programas nacionais, incentivos através de regimes de responsabilidade alargada do produtor e outros instrumentos económicos», sem comprometer a segurança alimentar, e limitar o peso e o volume das embalagens, reduzir a presença de substâncias ou matérias perigosas no material das embalagens e em qualquer dos seus componentes e projetar embalagens reutilizáveis ou valorizáveis.

Neste sentido, o Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN) apresentou o Projeto de Lei n.º 208/XIV/1.ª que tem em vista promover a redução de resíduos de embalagens e o aumento da taxa de reciclagem.

3. Enquadramento jurídico

No ordenamento jurídico português, a defesa da natureza e do ambiente é uma das tarefas fundamentais do Estado[1]. A Constituição da República Portuguesa reconhece a todos o «direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender[2]», incumbindo designadamente ao Estado prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão; promover a integração de objetivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial e promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente[3].

As bases da política de ambiente, definidas na Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, pressupõem a efetivação dos direitos ambientais através da promoção do desenvolvimento sustentável, suportada na gestão adequada do ambiente, em particular dos ecossistemas e dos recursos naturais, contribuindo para o desenvolvimento de uma sociedade de baixo carbono e uma «economia verde», racional e eficiente na utilização dos recursos naturais, que assegure o bem-estar e a melhoria progressiva da qualidade de vida dos cidadãos[4].

Nos termos deste diploma, a atuação pública em matéria de ambiente está subordinada, nomeadamente, aos princípios do desenvolvimento sustentável, da responsabilidade intra e intergeracional, da prevenção e da precaução, do poluidor-pagador, do utilizador-pagador, da responsabilidade e da recuperação (artigo 3.º «Princípios materiais de ambiente») e, ainda, aos princípios da transversalidade e da integração, da cooperação internacional, do conhecimento e da ciência, da educação ambiental, da informação e da participação (artigo 4.º «Princípios das políticas públicas ambientais»).

Importa também referir o Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, que estabelece o Regime Geral da Gestão de Resíduos (RGGR); a Lei n.º 152-D/2017, de 21 de dezembro, que unifica o regime da gestão de fluxos específicos de resíduos sujeitos ao princípio da responsabilidade alargada do produtor, transpondo as Diretivas n.ºs 2015/720/UE, 2016/774/UE e 2017/2096/EU; a Lei n.º 77/2019, de 2 de setembro, que trata a disponibilização de alternativas à utilização de sacos de plástico ultraleves e de cuvetes em plástico nos pontos de venda de pão, frutas e legumes e a Lei n.º 69/2018,de 26 de dezembro, relativa ao sistema de incentivo à devolução e depósito de embalagens de bebidas em plástico, vidro, metais ferrosos e alumínio (Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 152-D/2017, de 11 de dezembro, relativo ao Regime Unificado dos Fluxos Específicos de Resíduos).

---

[1] *Vide* artigo 9.º, alínea e), da Constituição da República Portuguesa.

[2] Número 1 do artigo 66.º da Constituição da República Portuguesa.

[3] Alíneas a), f) e g) do número 2 do artigo 66.º da Constituição da República Portuguesa.

[4] Artigo 2.º da Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, («Objetivos da política de ambiente»).

4. Iniciativas legislativas, projetos de resolução e petições pendentes sobre a mesma matéria

Da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), verificou-se que sobre matéria conexa com a abordada no Projeto de Lei n.º 208/XIV/1.ª encontram-se pendentes o Projeto de Lei n.º 12/XIV/1.ª (PCP) - Redução de embalagens supérfluas em superfícies comerciais, o Projeto de Lei n.º 42/XIV/1(PEV) - Redução de resíduos de embalagens e o Projeto de Lei n.º 179/XIV/1.ª (BE) - Reduz o número e o volume de embalagens em produtos comerciais (terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 152-D/2017, de 11 de dezembro).

PARTE II - CONSULTAS E CONTRIBUTOS

A Nota Técnica refere que, ao abrigo do n.º 2 do artigo 140.º Regimento da Assembleia da República («discussão pública»), poderá ser deliberada a recolha de contributos das associações representativas do comércio e da indústria, das entidades gestoras de resíduos, bem como, ao abrigo da Lei n.º 35/98, de 18 de julho, das organizações ambientais. Acrescenta que poderá ser promovida, de acordo com o artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República («audição da ANMP e da ANAFRE»), a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), uma vez que a gestão de resíduos urbanos é uma atribuição dos municípios[5]. Sugere, ainda, a promoção da «prévia audição dos membros do Governo que tutelam as áreas do ambiente e da economia, bem como de organismos das respetivas tutelas que poderão vir a ser envolvidos na aplicação da futura legislação (e.g., APA e ASAE)».

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A relatora do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de «*elaboração facultativa*» conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

[5] *Vide* artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, e artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 152-D/2017, de 11 de dezembro.

PARTE IV – CONCLUSÕES

A Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território, em reunião realizada no dia 3 de março de 2020, aprova a seguinte parecer:

1. O Projeto de Lei n.º 208/XIV/1.ª, da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), visa promover a redução de resíduos de embalagens e o aumento da taxa de reciclagem.

2. A iniciativa legislativa em análise no presente Parecer reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciadas e votadas em Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrentes sentidos de voto para o debate.

PARTE V – ANEXOS

– Nota técnica, datada 02 de março de 2020 e elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 3 de março de 2020.

A Deputada Relatora,

(Joana Lima)

O Presidente da Comissão,

(José Maria Cardoso)