

Parecer

**Autor:** Hugo Pires (PS)

---

**Projeto de Lei n.º 632/XIV/2.º (PCP) – Monitorização dos Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos e definição de estratégias para incremento da valorização e reciclagem de resíduos urbanos**

## **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 632/XIV/2.º é uma iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), subscrita pelos seus dez deputados, que visa estabelecer um Programa Alargado de Monitorização e Avaliação dos Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos (SGRU) presentes em território nacional e apresenta medidas para incremento da reciclagem de resíduos urbanos (RU).

Foi apresentado à Assembleia da República no dia 8 de janeiro de 2021 e admitido no dia 12 do mesmo mês, tendo baixado à Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território, competente em razão da matéria, por determinação de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A Constituição da República Portuguesa, no artigo 167.º («Iniciativa da lei e do referendo»), e o Regimento da Assembleia da República, no artigo 119.º («Iniciativa»), definem os termos da subscrição e da apresentação à Assembleia da República de iniciativas legislativas. 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 determinação da 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 2 do artigo 119.º do RAR, a iniciativa em análise no presente parecer assume a forma de projeto de lei.

O Projeto de Lei n.º 632/XIV/2.º 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 c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Cumpre ainda o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário dos diplomas<sup>1</sup> 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 este respeito, a Nota Técnica recomenda que, em caso de aprovação, o título possa ser aperfeiçoado.

---

<sup>1</sup> Aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 2/2005, de 24 de janeiro, Lei n.º 26/2006, de 30 de junho, Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, e Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Também os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, são respeitados, na medida em que não parece infringir a Constituição ou qualquer princípio nela consignado e define o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Relativamente ao impacto orçamental e, concretamente, ao limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do RAR e no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado “lei-travão”, a Nota Técnica refere que «embora se preveja a necessidade de recursos financeiros, prevê-se também, no artigo 6.º do projeto de lei, que cabe ao Governo promover os mecanismos necessários para o acesso a fundos, nacionais e comunitários para provisionar a implementação, no território nacional, das medidas e ações que vierem a ser propostas de acordo com o referido nos n.ºs 3 e 4 do artigo 4.º». Assim, acrescenta que «não se conclui imediata e inequivocamente, do disposto nos artigos 6.º e 7.º, que a aprovação deste projeto de lei gerará um aumento de despesas para o Orçamento do Estado em vigor», sugerindo que, se se entender que poderá haver um aumento de despesas, «a norma de entrada em vigor, prevista no artigo 9.º seja, por exemplo, alterada de modo a que a norma com efeitos orçamentais apenas produza efeitos ou entre em vigor com a publicação da lei do Orçamento do Estado subsequente».

Do ponto de vista da sistemática, o Projeto de Lei n.º 632/XIV/2.º (PCP) é composto por nove artigos, conforme segue:

<b>Artigo 1.º</b>	Objeto e âmbito
<b>Artigo 2.º</b>	Programa Alargado de Monitorização e Avaliação dos SGRU
<b>Artigo 3.º</b>	Avaliação crítica do Projeto Estratégico da EGF
<b>Artigo 4.º</b>	Programa de medidas para incremento da reciclagem de RU
<b>Artigo 5.º</b>	Constituição do Grupo de Trabalho
<b>Artigo 6.º</b>	Disposições Orçamentais
<b>Artigo 7.º</b>	Prazos
<b>Artigo 8.º</b>	Regulamentação
<b>Artigo 9.º</b>	Entrada em vigor

## 2. Objeto, conteúdo e motivação

Na Exposição de Motivos do Projeto de Lei n.º 632/XIV/2.º, os autores da iniciativa retratam o panorama nacional no que à política de gestão de resíduos diz respeito, salientando os

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

impactes negativos que resultam das operações de tratamento e eliminação para o ambiente e para a qualidade de vida das populações.

Neste sentido, defendem ser premente conhecer a realidade atual do sector, identificar as suas fragilidades e analisar a adequação do Projeto Estratégico assumido para os resíduos urbanos e o seu cumprimento para prosseguir os objetivos nacionais e definir as devidas opções estratégicas, nomeadamente em termos de deposição diferenciada e recolha seletiva de Resíduos Urbanos. Relevam, por isso, a necessidade de reforçar a informação disponível e a importância da prevenção, da produção e da gestão, assegurando a salvaguarda do ambiente, a qualidade de vida das populações e a efetiva prestação de serviço público.

Assim, propõem que o Governo promova um Programa Alargado de Monitorização e Avaliação dos SGRU, que priorize a análise dos processos de recolha diferenciada e para as infraestruturas de deposição de RU (artigo 2.º), a realização de uma análise crítica ao Projeto Estratégico entregue no âmbito da reprivatização da Empresa Geral de Fomento (EGF) e avaliação do seu cumprimento global e parcial em cada SGRU (artigo 3.º) e, também, a criação de um Grupo de Trabalho para estabelecer um Programa de medidas e ações para incrementar significativamente a taxa de reciclagem de RU (artigo 5.º).

Sendo aprovado o presente projeto de lei, prevê-se a apresentação à Assembleia da República dos resultados da implementação dos instrumentos de monitorização e avaliação propostos, nos prazos estabelecidos, e estipula-se o prazo de 30 dias após a entrada em vigor da lei (dia seguinte ao da sua publicação – artigo 9.º) para Governo regulamentar o diploma.

### **3. Enquadramento jurídico**

Considerando o objeto do Projeto de Lei n.º 632/XIV/2.ª (PCP), importa atentar no ordenamento jurídico português e considerar os diplomas em vigor.

A Constituição da República Portuguesa, na alínea e) do artigo 9.º, define que «defender a natureza e o ambiente» é uma tarefa fundamental do Estado. Consagra, ainda, no número 1 do artigo 66.º, que a todos os portugueses é reconhecido o «direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado», cabendo-lhes «o dever de o defender» e competindo ao Estado, em sede de desenvolvimento sustentável, prevenir e controlar a poluição, promover a integração de objetivos ambientais nas várias políticas de âmbito

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

sectorial e promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente, em conformidade com as alíneas a), f) e g) do número 2 do artigo 66.º.

Conforme estabelecido constitucionalmente, a Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, (versão consolidada) define as bases da política de ambiente, estatuidando que a política de ambiente, que compete ao Estado, visa 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. O artigo 17.º do suprarreferido diploma refere que a política de ambiente deve recorrer a instrumentos económicos e financeiros, concebidos de forma equilibrada e sustentável, com vista à promoção de soluções que estimulem o cumprimento dos objetivos ambientais (...), designadamente a fiscalidade ambiental que visa desonerar as boas práticas ambientais e, em compensação, incidir sobre as atividades mais poluentes, numa ótica de fiscalidade globalmente neutra e equitativa, podendo contribuir para direcionar comportamentos.

O Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro (versão consolidada), que estabelece o Regime Geral da Gestão de Resíduos (RGGR), consagra princípios gerais, de aplicação abstrata, nomeadamente o da hierarquia dos resíduos; o da responsabilidade do cidadão; o da regulação da gestão de resíduos e o da responsabilidade alargada do produtor.

A Lei n.º 152-D/2017, de 21 de dezembro, 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, na sequência da prioridade da política pública de resíduos estabelecida pelo atual Governo, centrada numa economia tendencialmente circular também alinhada com o Plano de Ação para a Economia Circular em Portugal, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 190-A/2017, de 11 de dezembro, que visa o aumento da taxa de preparação de resíduos para reutilização e reciclagem, desviando assim os resíduos passíveis de valorização multimaterial da deposição em aterro.

Importa, ainda, ter em consideração o Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos 2020+, que concretiza um realinhamento do PERSU 2020, o instrumento estratégico para a

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

gestão de resíduos urbanos para o período de 2014-2020, centrando-se numa dimensão prospetiva em face das metas previstas ao nível da União Europeia, articulando os ajustes estratégicos em vários domínios, nomeadamente no que respeita aos modelos técnicos e de gestão. A evolução permanente e a necessidade de atingir as ambiciosas metas de 2030 justificam a reformulação do PERSU, tendo sido determinada, pelo Despacho n.º 4242/2020, a elaboração do Plano Nacional de Gestão de Resíduos (PNGR 2030) e do Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PERSU 2030), instituindo um sistema de pontos focais e a respetiva comissão de acompanhamento.

**4. Iniciativas legislativas, projetos de resolução e petições pendentes sobre matéria conexa**

Da pesquisa efetuada à base de dados do processo legislativo e atividade parlamentar (PLC), verificou-se a pendência das seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Resolução n.º 758/XIV/2.ª (PS), que recomenda ao Governo que adote as medidas necessárias com vista ao reforço da recolha seletiva em Portugal;
- Projeto de Lei n.º 529/XIV/2.ª (PAN), que promove a redução de resíduos de embalagens e o aumento da taxa de reciclagem;
- Projeto de Resolução n.º 792/XIV/2.ª (BE), que recomenda mecanismos para uma redução de resíduos sólidos urbanos e uma política tarifária para a coesão territorial e justiça social;
- Projeto de Lei n.º 633/XIV/2.ª (PCP), que propõe a redução de embalagens supérfluas em superfícies comerciais;
- Projeto de Lei n.º 639/XIV/2.ª (PEV), que propõe a redução de resíduos de embalagens.

A mesma pesquisa permitiu constatar que não existem, na presente Legislatura, petições sobre esta matéria.

**5. Antecedentes parlamentares**

Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território

Na presente Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com a tratada no Projeto de Lei n.º 639/XIV/2.ª (PEV), que foram rejeitadas na generalidade na sessão plenária de 6 de março de 2020:

- Projetos de Lei n.º 12/XIV/1.ª (PCP) - Redução de embalagens supérfluas em superfícies comerciais;
- Projeto de Lei n.º 42/XIV/1.ª (PEV) - Redução de resíduos de embalagens;
- 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); e
- Projeto de Lei n.º 208/XIV/1.ª (PAN) - Promove a redução de resíduos de embalagens e o aumento da taxa de reciclagem.

## PARTE II - CONSULTAS E CONTRIBUTOS

A Nota Técnica refere que, de acordo com o estabelecido no artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República, poderá ser promovida a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), na medida em que a gestão de resíduos urbanos é uma atribuição dos municípios<sup>2</sup> e «por estar previsto o seu envolvimento no Grupo de Trabalho a criar».

Ao abrigo da Lei n.º 35/98, de 18 de julho, que define o estatuto das organizações não governamentais do ambiente, propõe, também, que a 11.ª Comissão delibere a consulta das organizações ambientais.

É ainda referida a possibilidade de ser promovida a audição dos membros do Governo que tutelam o sector dos resíduos, considerando que a iniciativa em análise pressupõe regulamentação pelo Governo.

---

<sup>2</sup> Vide artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, na redação conferida pelos Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, e Lei n.º 12/2014, de 6 de março, e artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 152-D/2017, de 11 de dezembro



---

**PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

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

**PARTE IV – CONCLUSÕES**

A Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território, em reunião realizada no dia 3 de fevereiro de 2021, aprova a seguinte parecer:

1. O Projeto de Lei n.º 632/XIV/2.ª, da autoria do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), visa estabelecer um Programa Alargado de Monitorização e Avaliação dos Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos (SGRU) presentes em território nacional e apresenta medidas para incremento da reciclagem de resíduos urbanos (RU).
2. A iniciativa legislativa em análise no presente Parecer reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciada e votada 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 de 29 de janeiro de 2021 e elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 3 de fevereiro de 2021.

O Deputado Relator



(Hugo Pires)

O Presidente da Comissão



(José Maria Cardoso)

