



NOVO REGIME UNIFICADO DOS FLUXOS ESPECÍFICOS DE RESÍDUOS

DECRETO-LEI N.º 152-D/2017, DE 11 DE DEZEMBRO

I) ENQUADRAMENTO

A 1 de Janeiro de 2018 entra em vigor o novo Regime Unificado dos Fluxos Específicos de Resíduos (doravante, «RUFER»), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 152-D/2017, de 11 de Dezembro.

Este regime surge da necessidade sentida pelos produtores e operadores de gestão de resíduos de um regime unificado em matéria de fluxos específicos de resíduos que combatesse a dispersão legislativa nesta área do Direito.

Neste sentido, o Governo, no pressuposto de que “*a dispersão legislativa é só por si geradora de incerteza jurídica*”, dificultando a actuação dos produtores e operadores de resíduos, em especial “*os que tendo menor dimensão, como é o caso das pequenas e médias empresas [que] apresentam mais dificuldade em conhecer a legislação aplicável*”, definiu que a disciplina dos fluxos específicos de resíduos seria objecto de um projecto-piloto no âmbito do programa Simplex+2016, medida “UNILEX”, que pretendia “*promover o desenvolvimento de exercícios de codificação e consolidação legislativa*” - cfr. o preâmbulo do RUFER e ainda o Programa Simplex+2016.

Assim, concentrou-se, num único diploma, o regime jurídico dos fluxos específicos de resíduos assente no princípio da responsabilidade alargada do produtor. Foi ainda introduzida maior racionalização e coerência no sistema jurídico, definindo, por um lado, um conjunto de normas comuns à gestão destes fluxos e, por outro, as normas que reflectem a natureza específica de cada um desses fluxos de resíduos. São eles: (i) embalagens e resíduos de embalagens, (ii) óleos e óleos usados, (iii) pneus e pneus usados, (iv) equipamentos eléctricos e electrónicos (doravante, «EEE») e resíduos de EEE, (v) pilhas e acumuladores e resíduos de pilhas e acumuladores, (vi) veículos e veículos em fim de vida. Neste sentido, são revogados os decretos-lei que disciplinavam estes fluxos específicos de resíduos e, no geral, o restante quadro normativo contrário ao disposto no diploma.

Adicionalmente, o Governo aproveitou a oportunidade para assegurar também a transposição para a ordem jurídica interna de várias directivas, bem como das suas posteriores alterações, a saber: a Directiva n.º 94/62/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro, relativa a embalagens e resíduos de embalagens; a Directiva n.º 2000/53/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Setembro, relativa a veículos em fim de vida; a Directiva n.º 2006/66/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de Setembro, relativa a pilhas e acumuladores e respectivos resíduos; a Directiva n.º 2008/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, relativa aos resíduos, no que se refere aos óleos usados; e a Directiva n.º 2012/19/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de Julho, relativa a resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos.

O diploma não excepciona o regime das contra-ordenações por poluição marítima (Decreto-Lei n.º 235/2000, de 26 de Setembro).

Finalmente, deixa-se uma nota sistemática. O RUFER tem, essencialmente, duas partes: uma parte geral e uma parte especial.

A parte geral, baseada no Regime Geral da Gestão de Resíduos - Decreto-Lei, n.º 178/2006, de 5 de Setembro - (doravante, «RGGR»), refere-se aos sujeitos envolvidos na gestão dos fluxos específicos de resíduos e às condições objectivas para o exercício das funções e correcta responsabilização dos mesmos. Por seu turno, a parte especial divide-se na disciplina que concerne a cada um dos fluxos específicos e baseia-se, para cada um dos fluxos, na articulação que deve com a parte geral do RUFER e, bem assim, com a anterior legislação que lhe correspondia antes da publicação do presente diploma.

É de notar que, ao contrário da legislação relativa aos fluxos específicos, que foi quase toda revogada, a parte geral do RUFER articula-se com as normas do RGGR que, salvo as suas alíneas c) e g) do n.º 1 e a alínea q) do n.º 2 do artigo 67.º, continua vigente.

II) A PARTE GERAL DO RUFER

A responsabilidade alargada do produtor

Determina-se que cada produtor é responsável pelo financiamento da gestão dos resíduos provenientes dos seus próprios produtos, podendo optar por cumprir esta obrigação individualmente ou aderindo a um sistema integrado de gestão de resíduos para o qual transferem a sua responsabilidade.

O artigo 7.º do diploma refere que, para efeitos do cumprimento das obrigações decorrentes do princípio da responsabilidade alargada do produtor, os produtores, embaladores e fornecedores de embalagens de serviço são obrigados a submeter a gestão dos respectivos resíduos a um sistema individual ou a um sistema integrado, ou ainda, no caso dos produtores, a acordos celebrados com a Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. que devem ser abertos a todos os parceiros que pretendam dar-lhe cumprimento.

Os produtores que não respeitem esta disciplina ficam impedidos de colocar e disponibilizar os seus produtos no mercado nacional. Tal proibição, no entanto, inexistente sempre que da utilização das embalagens primárias, secundárias e terciárias não resulte a produção de resíduos não urbanos, caso em que, em princípio, a responsabilidade da gestão é assegurada, nos termos gerais, pelo produtor do resíduo.

Como exposto, os sistemas de gestão de resíduos são individuais ou integrados, sendo que a respectiva regulação se encontra nos artigos 9.º e 10.º do RUFER, respectivamente.

Sistema individual de gestão de resíduos

O sistema individual de gestão de resíduos é o sistema através do qual o produtor do produto, o embalador, o importador de produtos embalados que utilizam embalagens não reutilizáveis, bem como o fornecedor de embalagens de serviço não reutilizáveis, assume individualmente a responsabilidade pela gestão do resíduo no qual o produto ou embalagem se transforma.

O sistema individual de gestão de resíduos está sujeito a autorização atribuída por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia e do ambiente, por período igual ou inferior a cinco anos, podendo ser prorrogada por um ano. O procedimento de atribuição de autorização constará de portaria a publicar por estes dois membros do Governo e terá por limites a regulação constante dos n.ºs 7 a 10 do artigo 9.º do RUFER. A autorização é concedida desde que o requerente demonstre capacidade técnica e financeira para implementar uma rede de recolha dos seus resíduos e respectivo encaminhamento para tratamento, com vista ao cumprimento das metas definidas pelo diploma.

Como já decorre do disposto no artigo 5.º, n.º 6, do RGGR, a responsabilidade pela gestão dos resíduos, incluindo os respectivos custos, cabe ao produtor inicial dos resíduos, sem prejuízo de poder ser imputada, na totalidade ou em parte, ao produtor do produto que deu origem aos resíduos e partilhada pelos distribuidores desse produto se tal decorrer de legislação específica aplicável. Essa imputação dá-se com a transferência da responsabilidade, por meio de declaração de assunção de responsabilidade, para uma entidade licenciada que execute operações de tratamento de resíduos ou para uma entidade licenciada responsável por sistemas de gestão de fluxos específicos de resíduos - cfr. artigo 9.º, n.º 4, do RUFER.

Sistemas integrados de gestão de resíduos

O sistema integrado de gestão de resíduos é o sistema através do qual o produtor do produto, o embalador ou o fornecedor de embalagens de serviço, transfere a responsabilidade pela gestão do resíduo no qual o produto ou a embalagem se transforma, para uma entidade gestora licenciada para o efeito, que assume colectivamente essa responsabilidade.

A transferência de responsabilidade / declaração de assunção de responsabilidade a que se referem os artigos 5.º, n.º 6, do RGGR e 9.º, n.º 4, e 10.º, n.º 1, ambos do RUFER, é objecto de contrato escrito, com duração coincidente com o período de vigência da licença da entidade gestora com possibilidade de rescisão, denúncia ou revisão, cujo conteúdo obrigatório vem descrito nas várias alíneas do n.º 3 do artigo 10.º do RUFER.

Os sistemas integrados de gestão de resíduos são geridos por uma entidade, designada de entidade gestora do sistema integrado de gestão de resíduos. Essa entidade assume as funções de entidade gestora através de licença atribuída por despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pela área da economia e pela área do ambiente, por período não superior a cinco anos, podendo ser prorrogada por um ano, a qual estabelece as condições de gestão do fluxo.

O procedimento de atribuição de autorização constará de portaria a publicar por estes dois membros do Governo e terá por limites a regulação constante dos n.ºs 3 a 7 do artigo 16.º do RUFER. A autorização é concedida desde que o requerente demonstre capacidade técnica e financeira para implementar uma rede de recolha dos resíduos e respectivo encaminhamento para tratamento, com vista ao cumprimento das metas definidas pelo diploma.

No respeito pelas regras da concorrência, as várias entidades gestoras dos diversos fluxos de resíduos podem, sempre que se justificar, articular-se entre si de modo a otimizar sinergias e minimizar os custos globais da gestão de resíduos de modo a atingir as metas de gestão.

A entidade gestora deverá prestar uma caução correspondente a 5% do total das receitas das prestações financeiras, estimada de acordo com o previsto no modelo de financiamento a que se refere o artigo 15.º do RUFER.

O diploma introduz ainda normas que prevêm modelos regulatórios para a definição das prestações financeiras e dos valores de contrapartida, bem como sobre a responsabilidade financeira dos sistemas integrados (artigos 14.º e 15.º). Desde logo se prevê que a entidade gestora é financiada, nomeadamente, através de uma prestação financeira a suportar pelos produtores do produto ou pelos embaladores, importadores de produtos embalados, bem como fornecedores de embalagens de serviço no caso do fluxo específico das embalagens e resíduos de embalagens.

Sempre que em determinado fluxo específico de resíduos actue mais do que uma entidade gestora, há lugar à aplicação de mecanismos de alocação e compensação, a definir pelo Presidente da Comissão de Acompanhamento da Gestão de Resíduos, com vista a compensar a entidade gestora que assume a responsabilidade pela gestão de resíduos (artigo 18.º).

Outros aspectos relevantes

Prevê-se ainda um sistema integrado de registo electrónico de resíduos, que configura uma central de comunicações entre a Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. e os sujeitos abrangidos pelo princípio da responsabilidade alargada do produtor, no qual será inserida toda a informação necessária a apurar, designadamente, o tipo e a quantidade de produtos colocados no mercado nacional e o sistema de gestão por que optaram cada um daqueles sujeitos. A informação deverá ser inserida por cada um destes, sendo que é possível delegar a responsabilidade do preenchimento da declaração de dados desde que tal esteja previsto em sede contratual, não podendo delegar-se a responsabilidade no caso do registo (artigo 19.º).

Finalmente, surge a figura do representante autorizado (artigo 20.º). Um produtor do produto que esteja estabelecido noutro país da União Europeia, pode nomear uma pessoa estabelecida em Portugal como seu representante autorizado, o qual se tornará responsável pelo cumprimento das suas obrigações enquanto produtor. Todas as entidades gestoras dos sistemas integrados de gestão de resíduos estão, por esse facto, impedidas de serem representantes autorizados.

III) OS FLUXOS ESPECÍFICOS DE RESÍDUOS

No que toca aos fluxos específicos de resíduos, a primeira grande nota é a de que este diploma limitou-se, no geral, a compilar os vários regimes existentes, revogando simultaneamente os diplomas em que se encontravam. Nesta parte do Decreto-Lei n.º 152-D/2017, de 11 de Dezembro, não se encontram grandes diferenças face ao anterior regime de cada um dos fluxos específicos de resíduos.

No entanto, é de deixar nota de algumas das alterações mais relevantes, alterações essas que são de relevo apenas no que toca ao fluxo de embalagens e resíduos de embalagens.

De facto, clarificou-se a forma de gestão das embalagens primárias ou de venda, secundárias ou de grupalidade e terciárias ou de transporte, de cuja utilização resulte a produção de resíduos não urbanos.

Deixa de ser obrigatória a marcação das embalagens primárias ou de venda (cfr. artigo 3.º, n.º 1, al. r), §i)), como boiões, pacotes de leite, etc. (artigo 28.º, n.º 1), prevendo-se um período de adaptação para o efeito (cfr. artigo 102.º, n.º 3 - o artigo 28.º entra em vigor apenas a 1 de Janeiro de 2019). Deste modo, eliminam-se os custos do sistema associados a esta marcação, os quais são frequentemente repercutidos no consumidor, e proporciona-se aos operadores económicos uma maior mobilidade no que respeita à entidade gestora para a qual pretendem transferir a responsabilidade pela gestão das suas embalagens.

Finalmente, nos termos do artigo 24.º, salvo no que toca às embalagens e resíduos de embalagens de medicamentos, as entidades gestoras de embalagens e resíduos de embalagens podem instalar uma rede de recolha própria, necessitando para o efeito de celebrar um contrato administrativo com o município ou com a entidade gestora do sistema de recolha e tratamento de resíduos urbanos da respectiva área de recolha, conforme os casos, nos termos da legislação aplicável aos serviços municipais de abastecimento público de água, saneamento e resíduos urbanos e à concessão da exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de tratamento e de recolha selectiva de resíduos urbanos, e de acordo com os contratos de concessão respectivas, quando existam.

IV) CONTRA-ORDENAÇÕES

Terminando, no que toca a contra-ordenações, aquelas tipificadas no artigo 90.º do RUFER têm as suas molduras de coima nos termos gerais, isto é, no artigo 22.º da Lei-Quadro das Contra-ordenações Ambientais (Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto).

V) APRECIACÃO

Considerando os objectivos que com ele se pretendiam prosseguir, o RUFER mostrou estar à altura das exigências. Assim, é de saudar a boa execução, pelo menos do ponto de vista formal, do projecto “UNILEX” em matéria ambiental. De facto, se o objectivo da medida era a reunião da disciplina dos fluxos específicos de resíduos num único diploma, esse objectivo foi alcançado com sucesso.

No entanto, pouco se passou do sucesso formal. A nível material e das escolhas políticas plasmadas no diploma não existem grandes novidades a nível normativo, pelo menos não aquelas que os operadores de gestão de resíduos e os produtores há muito vinham reclamando: o RUFER veio a revelar-se pouco mais do que compilatório. Em suma, e do ponto de vista substancial, parece que o RUFER foi uma oportunidade perdida de revisão da regulamentação aplicável aos fluxos específicos de resíduos, que já há muito se pretende pelo e para este sector.

www.abreuadvogados.com



Para mais informações contacte apdpa@abreuadvogados.com

Lisboa (Nova morada)
Av. Infante D. Henrique, 26
1149-096 Lisboa
☎ (+351) 217 231 800
☎ (+351) 217 231 899
✉ lisboa@abreuadvogados.com

Porto
Rua S. João de Brito, 605 E - 4º
4100-455 Porto
☎ (+351) 226 056 400
☎ (+351) 226 001 816
✉ porto@abreuadvogados.com

Madeira
Rua Dr. Brito da Câmara, 20
9000-039 Funchal
☎ (+351) 291 209 900
☎ (+351) 291 209 920
✉ madeira@abreuadvogados.com

Siga-nos

 www.linkedin.com/company/abreu-advogados
 www.twitter.com/abreuadvogados



A Abreu Advogados é a 1ª sociedade de advogados em Portugal com sistema de gestão certificado (ISO 9001).



A Abreu Advogados compensa a sua pegada de carbono e está certificada como e)mission neutral.



A Abreu Advogados é uma B Corp. As empresas B Corp, líderes do movimento global de pessoas que usam os “negócios como uma força para o bem”, cumprem as mais elevadas normas corporativas em matéria de responsabilidade, transparência e desempenho social e ambiental e fomentam o poder dos negócios para resolver desafios sociais e ambientais.