

**Posição sobre barreiras à transição para  
uma economia mais circular e o papel das  
políticas públicas**

draft reservado

## 1. Introdução

Portugal tem de colocar a economia circular no centro de toda a ação legislativa relativa à transição energética necessária ao cumprimento das obrigações internacionais a que o país está vinculado. Legislação que reconcilie objetivos ambientais com desenvolvimento económico e com consequente criação de emprego. Legislação que enquadre temas específicos, desde a sustentabilidade dos edifícios, aos transportes não poluentes, às energias renováveis e à eficiência energética até à economia circular propriamente dita, promova ação eficaz contra o desperdício e institua este novo paradigma, desde a conceção do produto até ao design e à reciclagem. Legislação que promova, dê ímpeto e impulso ao desenvolvimento de projetos ao nível dos territórios locais, através da gestão racional dos recursos, com particular incidência para os recursos materiais, a energia, a água e o uso dos solos.

A transição para a economia circular tem de ser oficialmente assumida como um objetivo nacional e reconhecida como um pilar determinante para o desenvolvimento sustentável que implique uma perfeita ligação entre o desempenho ambiental e socioeconómico.

Reconhece-se o acolhimento que a economia circular tem no Plano de Reformas (cf Anexo I) e no Orçamento do Estado. A presente contribuição visa identificar áreas prioritárias de intervenção e apresentar sugestões de medidas.

## 2. Economia circular no Orçamento do Estado

1 - Resulta do relatório do Orçamento do Estado para 2017,<sup>1</sup> que constitui um objetivo nacional “*Incentivar o combate ao desperdício alimentar a partir do estabelecimento de uma Estratégia Nacional e de Plano de Ação, a desenvolver pela Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar*”.

É uma área extremamente relevante da economia circular, na proposta da própria Comissão Europeia, na qual urge intervir, de modo articulado, com todas as entidades que há que cativar para participarem no futuro Plano de Ação.

Tanto mais que, como resulta da Comunicação da Comissão, de 2.12.2015, COM (2015) 614 final, o desperdício ocorre em toda a cadeia de valor durante a produção e a distribuição, nas lojas, nos restaurantes, nos estabelecimentos que fornecem alimentos preparados e em casa.

É essencial que os Estados-Membros, as regiões, as cidades e as empresas ao longo da cadeia de valor tomem medidas para prevenir o desperdício alimentar e resolver a discrepância de situações existentes nos vários países e regiões. São necessárias campanhas de sensibilização para mudar os comportamentos. A Comissão apoia a sensibilização aos níveis nacional, regional e local, e a divulgação de boas práticas em matéria de prevenção do desperdício alimentar.

---

1

A Comissão criará também uma plataforma consagrada ao desperdício alimentar, que congregará os Estados-Membros e todos os intervenientes na cadeia alimentar. Essa plataforma apoiará a consecução do objetivo de redução do desperdício alimentar previsto nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável através das medidas adequadas, da participação das partes interessadas, da partilha das inovações úteis e bem-sucedidas, bem como da análise comparativa.

A ação da UE também é importante nos domínios em que o desperdício alimentar pode resultar da forma como a sua legislação é interpretada ou aplicada. É o caso das regras aplicáveis à doação de alimentos aos bancos alimentares e à utilização de alimentos seguros que não foram vendidos como recurso na alimentação para animais; a Comissão tomará medidas nestes dois domínios.

Outro domínio em que poderá ser necessário atuar é o da indicação da data, designadamente a data «consumir de preferência antes de», pois pode ser erroneamente interpretada como o prazo de validade e levar a que se deem fora alimentos comestíveis e seguros. A Comissão analisará as formas de promover uma melhor utilização e compreensão da indicação de data pelos vários agentes da cadeia alimentar. A UE também adotou medidas para evitar que os navios de pesca devolvam ao mar peixes comestíveis<sup>2</sup>.

A fim de apoiar o cumprimento do objetivo relativo ao desperdício alimentar previsto nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e de maximizar o contributo dos intervenientes na cadeia de abastecimento alimentar, a Comissão:<sup>3</sup>

*– “Desenvolverá uma metodologia comum da UE para medir o desperdício alimentar e definirá os indicadores aplicáveis. Criará uma plataforma em que participarão os Estados-Membros e as partes interessadas no intuito de apoiar o cumprimento do ODS relativo ao desperdício alimentar, através da partilha de melhores práticas e da avaliação dos progressos realizados ao longo do tempo;*

*– Tomará medidas para clarificar a legislação da UE relativa aos resíduos, aos géneros alimentícios e aos alimentos para animais e facilitar a doação de alimentos, bem como a utilização de restos de géneros alimentícios e de subprodutos provenientes da cadeia alimentar na produção de alimentos para animais, sem comprometer a segurança dos alimentos para consumo humano e animal; e*

*– Analisará vias para melhorar a utilização da indicação da data pelos intervenientes na cadeia alimentar e a sua compreensão pelos consumidores, com destaque para o rótulo «consumir de preferência antes de»”.*

2 - O relatório do Orçamento do Estado estabelece igualmente<sup>4</sup> como objetivo na área dos resíduos “incentivar e apoiar a investigação e inovação como fator de relevo para promover projetos relevantes em domínios como a prevenção e gestão de resíduos”.

---

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/stop/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/stop/index_en.htm)

<sup>3</sup> Artigo 15.º do Regulamento (UE) n.º 1380/2013 relativo à política comum das pescas

Neste particular há que incentivar a substituição dos ecopontos pela recolha seletiva porta a porta. Os países mais evoluídos da União já procederam à substituição do modelo de recolha seletiva, com base nos ecopontos pelo sistema de recolha seletiva porta a porta. Sistema através do qual será facilitada a recolha seletiva de resíduos orgânicos.

É hoje comumente aceite que os cidadãos promovam a separação de todos os materiais recicláveis que constituem os seus resíduos orgânicos os quais constituem a principal fração dos resíduos urbanos chegando quase a 50% (cinquenta por cento). A questão que se coloca é a de saber como modelar o comportamento dos cidadãos. Como compensar os cidadãos pelos seus esforços na redução da produção e deposição seletiva de resíduos recicláveis?

Uma boa prática que vai de encontro à reforma da fiscalidade verde implicaria a introdução do sistema PAYT (Pagar em função dos resíduos produzidos). Haverá que alterar o atual modelo em que o cidadão paga essencialmente a gestão dos resíduos em função do consumo de água, o que não promove o incentivo à separação dos resíduos domésticos. O sistema “Pay as you Throw” compensa os cidadãos pelo seu comportamento no tratamento e seleção dos resíduos. Mas esta medida está diretamente ligada ao sistema de recolha porta a porta que permitirá que o cidadão só pague pela recolha e tratamento dos resíduos que não enviar para reciclagem. Esta alteração é muito significativa porque permite aumentar exponencialmente as taxas de reciclagem e reduzir os custos do tratamento dos resíduos, quer para as populações, quer para as próprias autarquias.

Convém, pois, promover a investigação nesta área da recolha seletiva porta a porta em que os cidadãos pagam de acordo com a quantidade dos resíduos produzidos (PAYT). O relatório do Orçamento do Estado para 2017 enuncia, também,<sup>4</sup> a intenção de atribuição de licenças para sistemas integrados de gestão, nomeadamente de resíduos de embalagens, resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos, pilhas e acumuladores, pneus e veículos em fim de vida. É uma medida que há que louvar e que há que incentivar. O próprio relatório da Comissão, refere que *“para fomentar uma reciclagem de alta qualidade na EU e fora da EU, a Comissão vai promover a certificação voluntária das instalações de tratamento de certos tipos essenciais de resíduos (resíduos eletrónicos, plásticos,...)”*.

Por fim, uma nota no que respeita à fiscalidade verde. Há que promover medidas que ao nível das taxas de gestão de resíduos (TGR) incentivem a reciclagem e incentivem boas práticas ambientais. Com a atual taxa de resíduos esse incentivo não existe, compensando mais enviar os recicláveis para aterro ou incineração. Haveria de criar uma taxa de gestão de resíduos (TGR) que incentivasse efetivamente a reciclagem. Razão pela qual se deve proceder à alteração dos valores da TGR de modo a que no país se atinjam elevadas taxas de reciclagem. A obrigatoriedade de promover Tratamento Mecânico e Biológico (TMB) tem promovido o aumento da reciclagem, pelo que haveria de obrigar a que todos os resíduos urbanos indiferenciados fossem submetidos a TMB previamente ao seu envio para aterro ou incineração.

---

4

3 - A proposta de Orçamento do Estado para 2017, em alteração ao artigo 37.º do decreto-lei n.º 62 / 2014, de 31 de outubro, alterado pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, vem estabelecer o seguinte:<sup>5</sup>

“ Artigo 37.º

[...]

1 - [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [...].

5 - [...].

6 - *As despesas que digam respeito a atividades de investigação e desenvolvimento associadas a projetos de conceção ecológica de produtos são consideradas em 110%.*

7 - *Para efeitos da majoração prevista no número anterior, as entidades interessadas devem submeter previamente o projeto de conceção ecológica do produto à Agência Portuguesa do Ambiente, I. P. (APA, I. P.), para efeitos de demonstração do benefício ambiental associado, devendo o pedido ser instruído com declaração ambiental de produto, patente ou rótulo ecológico, se existirem.*

8 - *No caso em que o projeto seja validado pela APA, I. P., mediante declaração de benefício ambiental, este é submetido à auditoria tecnológica determinada pela comissão certificadora referida no n.º 1 do artigo 40.”*

Podemos estar perante um benefício fiscal muito importante porque a conceção ecológica dos produtos irá desempenhar um papel relevante na criação da economia circular.

Há que estimular também pela via fiscal a existência de um mercado de alternativas de produtos que devem no futuro ser adquiridos pelas instituições públicas no quadro de uma política ativa de implementação da procura pública ecológica.

### **3. Medidas para a promoção da Economia Circular**

A economia circular é definida como aquela que é “regenerativa e restaurativa”<sup>6</sup>, sendo por princípio o seu objetivo o de manter os produtos, componentes e matérias no seu mais alto nível de utilidade e valor durante todo o seu ciclo de vida. Ou seja, tem de lhe ser inerente uma ação política que aponte para o desenvolvimento de um modelo de economia circular integrado numa política pública direcionada para:

---

<sup>5</sup> <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=40721>

<sup>6</sup> Cf. Eg. Fundação Ellen MacArthur

- 1) Uma produção sustentável;
- 2) Um consumo sustentável;
- 3) Uma correta gestão do resíduo que possa ser aproveitado;
- 4) Que tenha um forte impacto na economia e nos territórios municipais e metropolitanos, através da criação de emprego sustentável e por via da implementação de indústria não vulnerável à deslocalização;
- 5) Que promova o crescimento económico, a inovação e impulse a competitividade.

Os aspetos fiscais e financeiros constituem um elemento essencial para promover a prevenção de resíduos. A sua utilização permite a aplicação direta do princípio de que quem contamina paga, constituindo um elemento de estímulo para adoção de medidas de prevenção para os produtores de resíduos.

A introdução de instrumentos económicos é uma das ferramentas mais eficazes para se avançar para mudanças necessárias e aplicar a hierarquização dos resíduos para que se incremente a reutilização e a reciclagem.

De entre os instrumentos que podem ser de fulcral relevância referem-se:

- O aumento da taxa de depósito e incineração;
- Uma correta taxação dos custos de tratamento de resíduos e o avanço para o sistema de pagamento em função dos resíduos produzidos;
- Aplicação de medidas de responsabilidade acrescida para o produtor.

Por outro lado, há que apoiar as empresas no desenvolvimento de medidas de prevenção. Há que incentivar medidas de investigação e desenvolvimento em matéria de prevenção de resíduos. Nas duas situações é necessário estabelecer um conjunto de medidas económicas que facilite estas ações.

1. Medidas favoráveis a uma produção sustentável:

- a) O uso hierárquico dos recursos;
- b) Economia circular deve determinar o modo como é posta em prática a hierarquia dos resíduos estabelecida pela U.E.;
- c) Ordem de prioridade à prevenção, preparação para a reutilização, reciclagem, à recuperação de energia, eliminação (deposição em aterro).

2. Aumentar a percentagem de reciclagem e de matérias-primas que se reinvestem na economia.

3. Atingir um elevado nível de valorização de materiais:

- 3.1 - Enviar sinais às autoridades públicas;
- 3.2 - Enviar sinais às empresas;

### 3.3 - Enviar sinais aos investidores.

4. Aumentar a percentagem de reciclagem dos resíduos produzidos pelos agregados familiares.
5. Aumentar a percentagem de reciclagem de RCDs (resíduos de construção e demolição).
6. Promover o incentivo ao investimento para melhorar a gestão de resíduos e ao apoio à aplicação da hierarquia dos resíduos.
7. Controle apertado ao transporte ilegal de resíduos sem o qual é difícil promover o aumento das taxas de reciclagem.
8. Certificação das instalações de tratamento de certos tipos essenciais de resíduos (eletrónicos, plásticos, fomentará uma reciclagem de alta qualidade).
9. Prolongar a vida útil dos produtos:
  - 9.1 - Tornar em ilícito contraordenacional a utilização de técnicas de obsolescência programada, através das quais o produtor procura deliberadamente limitar a vida ativa do produto, tendo em vista aumentar a taxa de substituição.
  - 9.2 - Criar mecanismos que obriguem a testar qual a vida ativa do produto.
  - 9.3 - Aumentar o prazo mínimo de garantia legal dos produtos.

## **4. Medidas favoráveis a um consumo sustentável**

### 4.1 - Combate ao desperdício alimentar.

- 4.1.1 - Ao governo e às autoridades locais é exigido que diligenciem pela redução do desperdício alimentar em locais ou unidades de serviço alimentar sob a sua jurisdição.
- 4.1.2 - Elaboração de um programa de redução de desperdício de alimentos, por Município, em colaboração com os agentes económicos e sociais.
- 4.1.3 - Elaboração de material informativo sobre prevenção de desperdício alimentar, dirigido a alvos chave, como instituições educativas, Centros de Saúde, Hospitais e Serviços Sociais.
- 4.1.4 - Promover o papel dos bancos alimentares e de outros agentes sociais para maximizar o aproveitamento de alimentos e evitar o seu desperdício.
- 4.1.5 - Promover a introdução da luta contra o desperdício alimentar nas políticas de responsabilidade social das empresas.
- 4.1.6 - Promover a introdução da matéria da prevenção do desperdício alimentar nas atividades de formação curricular das escolas de hotelaria.
- 4.1.7 - Criar um portal de prevenção de resíduos em cada Município, no qual haja um espaço dedicado ao desperdício alimentar.
- 4.1.8 - Ao nível da contratação pública há que promover a inclusão de cláusulas relativas à prevenção de resíduos e, em particular, ao desperdício alimentar,

nos contratos celebrados pela Administração Central, Autarquias em matéria de fornecimento de refeições.

4.1.9 - Eliminação da exibição do prazo de validade em certas categorias de produtos.

## **5. Procura pública sustentável**

5.1 - Declaração de princípios: Aquisições públicas devem estar ao serviço da economia circular.

5.2 - Alvos:

5.2.1 - Compras Públicas ecológicas de acordo com as práticas do *Green Public Procurement* da União Europeia.

5.2.2 - Reforma da fiscalidade Verde

5.2.3 - Redução do consumo de papel em gabinetes governamentais, nas entidades locais e na administração pública.

5.2.4 - Imposição da aquisição de papel reciclado em elevada percentagem de todo o papel adquirido.

5.2.5 - Reutilizar e reciclar elevada percentagem de todo os RCD em estradas e caminhos municipais e nacionais.

5.2.6 - Reafirmar o compromisso com o desenvolvimento da ecologia industrial e territorial.

5.3 - Incentivar comportamentos ambientalmente corretos, cumprindo o princípio do utilizador-pagador e da neutralidade fiscal.

## **6. Princípios de proximidade e autossuficiência devem ser definidos para guiar as políticas nacionais de desperdício:**

6.1 - A definição de princípio de proximidade é tanto mais específica quanto mais operacional puder ser, de forma a gerir o desperdício o mais perto possível do sitio onde é produzido, tendo em consideração o tipo de desperdício e possíveis opções de tratamento.

6.2 - O princípio de autossuficiência significa que a cadeia de tratamento de desperdício completo e adequado está disponível a uma escala territorial apropriada.

6.3 - É necessário reforçar as ações contra o tráfico de desperdícios e contra a existência de sítios de despejo ilegal de desperdícios.

6.4 - Enfatiza-se a importância dessas ações:

6.4.1 - Deverão ser reforçados os poderes dos presidentes da câmara para enviarem os veículos em fim de vida para oficinas de desmantelamento certificadas.

6.4.2 - Para minimizar os riscos relacionados com o embarque de resíduos transfronteiriços, devem ser acentuadas as prerrogativas de cooperação



internacional de agentes aduaneiros e agentes autorizados que garantam esses embarques.

## **7. Simplificação e clarificação de regras relativas a categorias de desperdícios**

As sociedades modernas estão hoje confrontadas com a necessidade de promover a apetência pelo resíduo enquanto fonte de matérias-primas secundárias. O que implica a renovação de constrangimentos estruturais e técnicos que constituem entraves à competitividade do sector, pelo que há que, na fase de conceção dos produtos, ter em consideração requisitos *post* consumo (recolha, triagem, desmantelamento, reciclagem). A substituição de matérias-primas por matérias primas recicladas (ditas secundárias) exige uma intervenção pública que promova a competitividade da reciclagem através da introdução no ordenamento jurídico nacional de normas e/ou especificações que contemplem e não discriminem o uso de materiais ou de produtos reciclados.

Trata-se de um quadro de normas que permitam a desclassificação de certos resíduos, através da introdução dos conceitos de “*subprodutos*” e de “*fim do estatuto de resíduo*” contribuindo também por isso para a redução do recurso às matérias-primas virgens. Há todo um quadro, numa realidade, que impõe um enorme esforço público para a eficiência material nesta indústria, tendo em vista a sua desmaterialização, como tem sido referido por diversas entidades que têm elaborado sobre este tema.

7.1 - A definição de “subproduto” deve ser a mesma que é usada na regulamentação europeia;

7.2 - Caracterização do desperdício segue estritamente as regras europeias.

## **8. Gestão de Resíduos de construção e demolição**

Os Resíduos de construção e demolição (RCD) têm na Europa e em Portugal um peso muito substancial na produção total. Como tal, qualquer estratégia de redução de resíduos será de âmbito limitado se não incluir com especial atenção um plano de prevenção de RCD. No anexo II apresenta-se uma contribuição para esse plano.

## **9. Comissão para a Economia Circular**

O Estado Português, ao institucionalizar uma Comissão para a Economia Circular, estaria a dar um impulso determinante para que se criassem condições para a promoção de uma verdadeira transição para uma economia mais circular, para que se possa cumprir a agenda sobre eficiência na utilização dos recursos no âmbito da Estratégia 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

Permitiria que no seu seio se analisassem mais aprofundadamente as principais falhas da governação e do mercado que impedem que se evitem e se reutilizem os resíduos de materiais, tendo em conta a heterogeneidade dos tipos de materiais e as suas utilizações, a

fim de contribuir para criar um quadro político horizontal para a eficiência na utilização dos recursos a nível da União Europeia, como resulta da “COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Para uma economia circular: programa para acabar com os resíduos na Europa /\* COM/2014/0398 final/2 \*/”<sup>7</sup>.

O objetivo último de toda a ação política, neste particular, será a promoção da transição do modelo linear de produção de bens e serviços para um modelo circular.

Modelo circular no qual os resíduos têm de ser transformados, através da inovação, em potenciais subprodutos ou outros materiais, promovendo a reutilização, a recuperação e a reciclagem. Modelo circular que impõe a otimização do ciclo de vida dos produtos, desde a sua conceção e desenho, ao consumo ao longo do período de vida do produto, até ao processo de produção e à gestão dos resíduos que não foi possível eliminar.

## **ANEXO I**

### **Acolhimento da economia Circular no Plano Nacional de reformas**

#### **A economia circular no Programa Nacional de Reformas<sup>8</sup>**

*“A economia circular tem como objetivo imediato a gestão racional dos recursos com particular incidência para os recursos materiais, a energia, a água e o uso do solo, permitindo uma clara ligação entre o desempenho ambiental e o socioeconómico.*

*Neste contexto, a economia circular deve ser entendida como uma mudança de paradigma, face à atual economia linear, estendendo-se a todo o ciclo da vida dos produtos. Esta nova visão implicará a participação de todos os agentes económicos, desde a extração ao consumo, com vista à prossecução das seguintes orientações:*

- *Economia suscetível de gerar novos modelos de produção e de consumo, assim como de promover a criação de emprego, o crescimento económico, a inovação e impulsionar a competitividade;*
- *Economia baseada no “conceito de ciclo de vida”, visando limitar o consumo de recursos e o desperdício.*
- *Economia que respeita a hierarquia “Reduzir, Reutilizar, Reciclar”.*

*Assim, como forma de garantir a concretização das orientações anteriormente referidas destaca-se o caso das compras públicas ecológicas, em linha com as práticas de Green Public Procurement da União Europeia, e a reforma da Fiscalidade Verde.*

*Esta reforma pretende incentivar comportamentos ambientalmente correctos, cumprindo o princípio do utilizador-pagador e da neutralidade fiscal no sector do Ambiente. As novas medidas de Fiscalidade Verde serão dirigidas para áreas como a economia circular e os resíduos, a eficiência energética e as energias renováveis, os transportes, a agricultura e florestas, os recursos*

<sup>7</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0398R\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0398R(01))

<sup>8</sup> <http://www.portugal.gov.pt/media/21195375/2016421-pm-pnr2016.pdf>

*hídricos, o ordenamento do território e a conservação da natureza. As novas medidas devem ser anunciadas até ao final do 1.º semestre de 2016 e incluídas no orçamento de estado de 2017.*

*Ao nível da política dos 3R (reduzir, reutilizar e reciclar), pretende-se a redução da deposição em aterro dos resíduos urbanos biodegradáveis, bem como aumentar a taxa de preparação dos resíduos para reciclagem, como o objetivo de em 2020: reduzir 63% para 35% a deposição em aterro dos resíduos urbanos biodegradáveis; e, aumentar de 24% para 50% a taxa da preparação de resíduos para reciclagem.*

*Também no âmbito do Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagem (SIGRE) será promovido o aumento da concorrência ao nível das sociedades gestoras de resíduos de embalagens.*

*Será ainda concretizado o aumento da capacidade e eficiência dos processos de tratamento nas instalações de Tratamento Mecânico e Biológico (TMB) de resíduos urbanos, permitindo retirar a fração de resíduos recicláveis ou valorizáveis ainda colocados nos resíduos indiferenciados, a valorização material e orgânica dos resíduos urbanos, contribuir para a redução progressiva da deposição de resíduos em aterro e ainda a redução de gases com efeito de estufa associado à redução das emissões pelo desvio da deposição de RUB em aterro.”*

## **ANEXO II**

### **Gestão de resíduos de construção e demolição**

#### **1. Enquadramento e definições**

Os resíduos de construção e demolição (RCD) são qualquer substância ou objeto que, cumprindo a definição de “resíduos”, resulte de uma obra de construção ou demolição de edifícios ou de derrocada (artigo 1.º do Dec. Lei n.º 46/2008, de 12 de março) o qual regula o regime das operações de gestão deste tipo de RCD.

Estes resíduos enquadram-se no capítulo 17 da lista europeia de resíduos (Decisão da Comissão 2014/955/UE) denominado “Resíduos de Construção e Demolição (incluindo a terra escavada em zonas contaminadas).

De acordo com a lei portuguesa a gestão de RCD realiza-se seguindo os princípios da autossuficiência da prevenção e redução da hierarquia das operações de gestão de resíduos, da responsabilidade do cidadão, da regulação da gestão de resíduos e da equivalência, previstos no Dec. Lei n.º 178/2006 de 5 de setembro, na redação dada pelo Dec. Lei n.º 73/2011 de 17 de junho.

#### **2. Diagnóstico da situação atual de geração de RCD**

##### **2.1 - Modelo de gestão**

2.1.1 - Locais de transferência: Instalações intermédias para armazenamento temporário e/ ou de desclassificação de RCD.

##### **2.2 - Locais de Reciclagem**

2.2.1 - Vazadouros: instalações para o depósito final de RCD.

### 3. Objetivos

3.1 - Para a determinação dos objetivos de uma estratégia nacional de gestão sustentável de RCD é necessário ter em consideração as seguintes questões:

3.1.1 - Capacidade de fazer o mapeamento de todos os locais de tratamento

3.1.2 - Classificação na origem: Atualmente a classificação na origem dos RCD continua a ser muito escassa, pelo que grande parte dos resíduos que entram nas instalações de tratamento estão misturados, o que implica um maior custo e dificuldade de tratamento, uma redução da quantidade de resíduos suscetíveis de valorizar e da qualidade dos materiais reciclados e um aumento do preço final de venda do agregado reciclado.

3.1.3 - Depósito não controlado

3.1.4 - Atualmente continua a existir uma enorme percentagem de resíduos não controlados.

3.1.5 - Comercialização de agregados reciclados

a) Durante os últimos anos verificaram-se avanços na investigação e desenvolvimento de *standards* específicos para a utilização destes agregados, o que deu como fruto diversas publicações, com especificações técnicas que permite o uso destes materiais com as adequadas garantias.

b) Contudo a utilização de agregados reciclados tanto em projetos públicos como em projetos privados continua a ser reduzida, o que pode constituir um dos problemas fundamentais do sector.

3.1.6 - Prover ações de informação de carácter transversal a todos os agentes intervenientes no processo.

3.1.7 - Regime jurídico dos RCDs

O Decreto-lei n.º 46/2008 de 12 de março, com alterações resultantes do Decreto-Lei n.º 73/2011, de 17 de junho estabelece as normas de gestão dos resíduos de construção e demolição (RCD) abrangendo a prevenção e reutilização, as operações de recolha, transporte, armazenagem, valorização e eliminação.

### 4. Medidas de Prevenção e Gestão de RCD

4.1 - As medidas de prevenção de RCD têm um duplo objetivo de reduzir as quantidades de resíduos gerados e a redução de resíduos perigosos nos RCD (Prevenção qualitativa).

4.2 - As ações a desenvolver aplicar-se-ão a todo o ciclo de vida do projeto, desde as operações de edificação, sua manutenção e reabilitação e assim como na realização dos trabalhos de demolição no fim da sua vida útil.

4.3 - Medidas propostas:

4.3.1 - O reforço da demolição seletiva e a implementação de técnicas e práticas de separação “*in situ*” de resíduos de construção e demolição que permita uma adequada separação com vista ao aproveitamento destes resíduos, bem como o implemento da possibilidade de produzir agregados reciclados que cumpram com as normas e regulamentação específica para cada uso concreto.

4.3.2 - Os projetos de obra devem ter em conta as alternativas ao nível do design e construção que gerem menos resíduos na fase da construção ou da reabilitação. Os projetos devem ter igualmente em conta a prevenção de resíduos aquando do desmantelamento do edifício no fim da sua vida útil.

4.3.3 - Promover a utilização das matérias procedentes de RCD valorizáveis em obras de construção.

4.3.4 - A aplicação de um sistema de taxas de admissão de RCD em vazadouros que desincentivem esta forma de tratamento.

Priorizar a reciclagem sobre outras formas de valorização.

4.3.5 - Apoio à realização de projetos de Investigação e Desenvolvimento, a avaliação do ciclo de vida das matérias de construção e dos seus resíduos, o desenvolvimento de tecnologias destinadas à transformação dos RCD em materiais reciclados de alta qualidade e durabilidade.

4.3.6 - Promover acordos voluntários com os agentes do sector de construção, obra civil e demolição, para a incorporação de práticas de prevenção de RCD. Estes acordos permitirão desenvolver as seguintes atividades:

a) Formação e sensibilização de trabalhadores. Estas atividades de informação referir-se-ão a matérias como:

- a1) Prevenção de resíduos no setor;
- a2) Boas Práticas existentes;
- a3) Informação sobre custos e benefícios da prevenção de resíduos;
- a4) Integração da prevenção na fase de desenho do projeto.

b) Elaboração de guias de boas práticas.

4.4 - Informar, através das entidades locais, os cidadãos sobre boas práticas na gestão dos RCD de pequenas obras de construção e reparação domiciliária.

4.5 - Estudo e implementação de medidas enunciadas na Comunicação (COM 2014/445 final) principalmente aquelas que:

4.5.1 - Reduzam o número de resíduos de construção e demolição destinados ao depósito em vazadouro.

4.5.2 - Integrem custos ambientais externos no preço da matéria prima para produtos de construção a fim de estimular uma maior utilização de matéria prima secundária.

4.5.3 - Através da normalização e certificação garantam que os materiais reciclados cumprem os requisitos de qualidade e segurança necessários.

4.5.4 - Criação e gestão de pontos limpos fundamentalmente para RCD provenientes de pequenas obras de construção e reparação domiciliária, a fim de facilitar a gestão de resíduos gerados sobretudo em pequenas populações dispersas geograficamente.

4.6 - Todas as entidades públicas devem colaborar na promoção de campanhas de inspeção em relação à gestão dos RCD dirigidas tanto aos produtores ou possuidores de resíduos como às entidades gestoras dos mesmos, prestando especial atenção aos depósitos ilegais destes resíduos.

## **5. Para um melhor funcionamento no mercado dos materiais de construção reciclados COM (2014/ 445 final):**

5.1 - O futuro passa pelo aumento da utilização de materiais reciclados e pela redução dos resíduos de construção e demolição (RCD).

5.2 - Embora a grande parte dos RCD sejam recicláveis, a recuperação média na UE27 é ligeiramente inferior a 50%, sendo necessário que nos aproximemos de valores que alguns estados já atingem reciclando cerca de 90% desses materiais.

5.3 - Tanto mais que a reciclagem de RCD terá benefícios significativos em matéria de utilização de recursos e de ambiente.

5.4 - Segundo a COM (2014) da Comissão Europeia, no que respeita aos metais poderá conseguir-se uma redução global dos impactos equivalentes a 90% do alumínio e cobre utilizados e cerca de 15% das ligas de aço mais leves.

5.5 - No caso do vidro plano (usado em janelas) uma tonelada de material reciclado traduz uma poupança de 1200kg de material virgem.

## **6. Atuação estratégica**

6.1 - Promover a reutilização e a reciclagem como opções economicamente atrativas para os operadores, com a promoção de mercados funcionais para as matérias-primas secundárias e uma reciclagem de alta qualidade.

6.2 - Priorizar estas opções em relação a outras formas de valorização e estabelecer como última opção depósito de resíduos em aterros.

Para tal propõe-se:

a) Assegurar uma rede pública de instalações que garanta o adequado tratamento deste tipo de resíduos, mediante a melhoria ambiental de instalações públicas de gestão de RCD em zonas não abrangidas pela iniciativa privada.

b) Estudar a atualização do imposto sobre depósito de RCD e outros possíveis instrumentos económicos equivalentes para desincentivar a eliminação de matérias valorizáveis em aterro, dotando-os de carácter progressivo.

b.1) A medida seria mais efetiva se o imposto ou taxa arrecadada fosse finalista, ou seja, se revertesse diretamente para a melhoria da gestão de resíduos.

c) A implementação (exigência generalizada) da recolha separada dos diversos materiais dos RCD (metais, madeira, papel, plástico, vidro) na origem, salvo casos excecionais e devidamente justificados.

c.1) Para os RCD de obra menor fomentar a exigência progressiva de separação de pelo menos, três frações:

- Resíduos perigosos (amianto, pinturas, colas, resíduos, aditivos)
- Produtos pétreos (cerâmicas, excluindo o gesso) e
- Produtos não pétreos (metais, plásticos, madeiras...)

d) Promover o estabelecimento a nível nacional de requisitos técnicos comuns para a autorização de instalações de tratamento e para os gestores das referidas instalações a fim de estabelecer uma proteção ambiental equivalente e garantir a livre concorrência ao estabelecer-se regras de jogo para os operadores.

6.3 - Fortalecer e incrementar a inspeção, controle e vigilância e as atuações coordenadas segundo a distribuição de competências, em particular, sobre as instalações ilegais que realizam operações de tratamento de RCD e de despejo não controlado. Para tal propõe-se:

6.3.1 - Elaboração de um protocolo coordenando a atuação entre as diversas administrações implicadas, contra o despejo controlado, em particular as entidades locais, as forças de investigação criminal e a administração de justiça.

6.3.2 - Protocolo que teria fundamentalmente uma finalidade preventiva (evitar que se reproduzam e agravem os despejos incontrolados).

6.3.3 - Fazer a distinção nas responsabilidades, dos diversos agentes intervenientes no processo, tendo em vista exigir a reparação do meio alterado.

6.3.4 - A melhoria dos mecanismos de controlo do fluxo de RCD, com o sistema de garantias associadas às licenças municipais de obra, e a acreditação documental das entregas (certificados), em coordenação com a regulação geral do transporte e translação de resíduos.

6.3.5 - A promoção efetiva do uso de materiais reciclados procedentes dos RCD mediante:

- a) A incorporação de critérios de compra pública verde e em particular, de cláusulas nos cadernos de prescrições técnicas das obras e na valorização de ofertas na contratação pública que incluam condições que facilitem o emprego de materiais procedentes de RCD valorizáveis em substituição dos materiais naturais.

b) A execução e difusão de projetos que utilizem estes materiais em intervenções da administração Central e Local no quadro das políticas de preservação do meio ambiente, como seja nas intervenções em caminhos florestais, rurais, infraestruturas pecuárias, etc...

6.3.6 - A coordenação de diferentes administrações com competência em matéria de RCD e no desenvolvimento de uma estratégia conjunta de comunicação e sensibilização para melhorar a perceção sobre a importância económica, ambiental e social de uma correta gestão dos RCD.

6.3.7 - A valorização da diminuição das emissões de gases com efeito de estufa associadas ao adequado tratamento e redução no transporte de RCD (prioridade à promoção de aplicação de forma efetiva do princípio de proximidade).

draft reservado