

A implementação de um sistema de depósito e reembolso de embalagens de bebidas capaz de contribuir para alcançar as metas europeias depende de vontade política

# Para quando um sistema de depósito de embalagens de bebidas?

Rui Medeiros

Em matéria de reciclagem de resíduos de embalagens de plástico, o cenário em Portugal não é animador. Segundo dados divulgados pelo Eurostat, em 2019 Portugal alcançou uma taxa de reciclagem neste sector de apenas 35,6%. O caso português contrasta com a realidade de outros países europeus, como a Lituânia com uma taxa de 69,6%, os Países Baixos com 57,6% e, até, a nossa vizinha Espanha com 51,5%. Além disso, neste domínio, o nosso país está muito longe das exigentes metas fixadas pela União Europeia, que apontam para a reciclagem de 50% das embalagens de plástico até 2025.

Por outro lado, ao longo dos últimos anos, no quadro do SIGRE (Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagens), a taxa de reciclagem de resíduos de embalagens de plástico antevê-se relativamente estável, não evidenciando progressos significativos (de acordo com a APA, em 2017 a taxa foi de 41,4%; em 2018 a taxa foi de 44,4%; em 2019 a taxa foi de 44,6%; e em 2020 de 42,6%).

Foi, justamente, por isso que, no final de 2018, em relação ao importante subsector das embalagens de bebidas, a lei veio prever um projeto-piloto de incentivo à devolução de embalagens não-reutilizáveis. Este projeto-piloto, que escapa à lógica que subjaz ao SINGRE, incentiva o consumidor a devolver as garrafas nos pontos de retoma e receber um valor por esse depósito. A ideia não é nova. Esse tipo de sistema já está implementado há alguns anos

em vários países da Europa — onde a média da taxa de retoma ascende aos 90% (Dinamarca, Estónia, Finlândia, Alemanha, Islândia, Lituânia, Noruega ou Suécia).

Em Portugal, o projeto-piloto foi considerado um sucesso. Todavia, para cumprir as exigentes metas ambientais europeias, não basta prorrogar sucessivamente o prazo da vigência do projeto-piloto (neste momento, a prorrogação já vai até 31 de dezembro deste ano). Urge implementar um sistema de depósito e retorno de embalagens de bebidas que cubra todo o país.

Obviamente, como qualquer grande reforma legislativa, é necessário determinação e coragem política e enfrentar as inevitáveis resistências. Tais resistências apresentam-se, mui-

**Urge implementar um sistema de depósito e retorno de embalagens de bebidas que cubra todo o país**

tas vezes, sob roupagem jurídica. Há três objeções desse tipo que vêm normalmente para cima da mesa. Mas, ao analisá-las, verifica-se que elas não impedem verdadeiramente que se faça uma reforma legislativa a sério.

Diz-se, em primeiro lugar, que, sendo os resíduos de embalagens de bebidas resíduos urbanos, a sua gestão pertence aos municípios. A verdade, porém, é que, atendendo às particularidades das embalagens de bebidas e à urgência e importância do tratamento adequado deste fluxo específico com vista ao rápido aumento das metas de recuperação, nada impede do ponto de vista jurídico-constitucional que o legislador parlamentar, com a sua legitimidade democrática, institua por razões de interesse público um sistema de depósito e reembolso de embalagens de bebidas autónomo. Há, aliás, inúmeros exemplos de leis que, por razões de interesse público supralocal, redefinem a esfera de atuação municipal. Foi o que sucedeu, designadamente, com a criação em 1993 de sistemas multimunicipais no domínio da água e do saneamento, retirando a gestão desses sistemas multimunicipais da esfera municipal. Da mesma forma, para referir apenas mais um exemplo, no domínio da distribuição municipal de eletricidade em baixa tensão, razões ponderosas de interesse público têm levado o legislador a restringir a esfera de intervenção autárquica. No fundo, como lembra o Tribunal Constitucional no Acórdão nº 707/2017, “quando está em causa o interesse geral, de âmbito nacional, o Estado pode intervir” em sectores da esfera municipal, “desde que (...) não restrinja excessivamente as competências municipais”.

Uma segunda objeção prende-se com a salvaguarda dos interesses patrimoniais dos SGRU (Sistemas de Gestão de Resíduos Urbanos). Só que, mesmo que a autonomização de um sistema específico de depósito e reembolso de embalagens de bebidas tenha efetivamente um impacto líquido negativo nos SGRU, seguramente, os interesses patrimoniais dos SGRU não obstam, só por si, a uma reforma legislativa que, por razões de interesse público, autonomize a gestão das embalagens de bebidas. Na verdade, a propriedade privada pode, nos termos do artigo 62º da Constituição, ser sacrificada lícitamente por razões imperiosas de interesse público e mediante justa indemnização.

Diz-se, por fim, que a previsão da existência de uma entidade gestora única para o sistema de depósito e reembolso de embalagens de bebidas se traduz numa violação inadmissível do direito da concorrência. Mas não é assim. Com efeito, nesse caso, a escolha da entidade gestora terá, obviamente, de ser feita por concurso público ou por outro procedimento aberto à concorrência e que garanta plenamente o respeito pelos princípios da contratação pública.

Por tudo isto, mais do que obstáculos jurídicos insuperáveis, a implementação de um sistema de depósito e reembolso de embalagens de bebidas capaz de contribuir para alcançar as metas europeias depende de vontade política. Haverá essa vontade? E quando? Eis a questão...

Professor e advogado e coautor de um parecer sobre a implementação do futuro sistema de depósito e reembolso de embalagens de bebidas elaborado para a SDR Portugal — Associação de Embaladores