

1. Síntese da Ação de Inspeção/Auditoria

1.1. Âmbito e Objetivo

Esta ação, de caráter plurianual, integrada nos Planos de Atividades da IGAMAOT para 2022 e 2023, teve por objetivo acompanhar e avaliar, de forma concomitante, as medidas adotadas para a operacionalização de uma **Rede Nacional de Recolha e Valorização de Biorresíduos (RNBio)** em Portugal Continental até 31/12/2023, por parte dos seus principais intervenientes — Municípios, SGRU e APA.

A primeira fase de avaliação, integrando a apreciação sobre o estado de operacionalização desta RNBio a 31/12/2022, foi desenvolvida durante o último quadrimestre de 2022, e dela resultou o relatório n.º I/08130/AF/22, de 02/01/2023, reportado à tutela a 03/01/2023.

O **relatório n.º I/08147/AF/23** consubstancia o **resultado da avaliação final** desenvolvida entre setembro e dezembro de 2023 fornecendo um ponto de situação sobre a progressão e **grau de concretização de operacionalização da referida RNBio em finais de 2023**.

1.2. Conclusões

De acordo com o objetivo e a metodologia definidos, bem como das constatações obtidas, foram extraídas as seguintes conclusões finais que merecem reflexão quanto às orientações consideradas prementes para acautelar a boa gestão e operacionalização desta RNBio:

N.º	CONCLUSÕES
C1	Os biorresíduos assumem extrema importância na concretização das metas e objetivos ambientais e um vasto potencial ambiental e económico, quando devidamente encaminhados para tratamento e valorização. No entanto, em finais de 2023, a sua contabilização e respetiva contribuição para as metas globais continua aquém do necessário.
C2	A valorização de biorresíduos era, em finais de 2023, ainda bastante baixa e essencialmente proveniente da Recolha indiferenciada (RI). A Recolha Seletiva (RS) de biorresíduos ainda não está implementada com a abrangência necessária a nível nacional e, a existente, apresenta ainda uma taxa de contaminação elevada.
C3	O nível de contaminação atualmente aceite, de 20%, para que a fração dos biorresíduos possa ser considerada seletiva na receção nos SGRU, afigura-se demasiado elevado.
C4	Em finais de 2022, no universo dos 278 Municípios do Continente, 242 (87,1%), numa abrangência de 59,3% da população, ainda não haviam efetuado qualquer RS de biorresíduos alimentares, e, no ano de 2023 (até 31/10/2023), 220 Municípios (48 % da população) também não a tinham registado, <u>não se verificando, assim, a plena operacionalização da RNBio em finais de 2023</u> , como preconizou a “Estratégia dos Biorresíduos” e predispõe a Diretiva Quadro Resíduos (DQR).

N.º	CONCLUSÕES
C5	<p>A implementação da RNBio carece de um acompanhamento centralizado, dedicado e permanente, aos Municípios e SGRU, através de uma estrutura dotada dos meios operacionais e financeiros necessários à orientação daqueles, técnica e financeiramente, a fim de assegurar a operacionalização da sua rede municipal e boa gestão dos dinheiros públicos que lhe são afetos.</p> <p>Atenta as metas estabelecidas, a criação de uma estrutura específica centralizada (ou não) junto da APA, responsável pela implementação concertada desta RNBio, afigurar-se-ia a melhor solução para a adequada operacionalização nacional desta rede.</p>
C6	<p>A demora na publicação do PNGR e do PERSU 2030 teve e continua a ter repercussões na elaboração e concretização dos novos PAPERSU e, conseqüentemente, na operacionalização da RNBio.</p>
C7	<p>Relativamente ao ponto de situação da APA sobre <u>14 das ações que lhe estão dirigidas no PERSU 2030 para o ano de 2023, a 29/11/2023, apenas três (3) estavam concluídas</u>, sete (7) continuavam em curso e as restantes quatro (4) ainda não tinham sido iniciadas.</p>
C8	<p>O acompanhamento e monitorização da articulação entre SGRU e os municípios, bem como entre estes e a APA, é fundamental para o sucesso da execução da política de RU, pelo que se afigura necessário assegurar uma adequada cooperação e conjugação de esforços entre estas entidades.</p>
C9	<p>Dada a sua importância, a APA e a ERSAR estão a articular-se no sentido de conformar um sistema de informação único e/ou interoperável, que permita quantificar, na sua globalidade, os biorresíduos reciclados na origem e recolhidos seletivamente, bem como o respetivo tratamento e valorização, com vista ao reporte único das EG e ao apuramento do grau de cumprimento das metas ambientais definidas.</p>
C10	<p>Na implementação da RS de biorresíduos, é necessário conjugar e apostar em diversos fatores para o sucesso da sua operacionalização e adesão da população, designadamente a eficiência dos sistemas existentes, quer «em baixa» quer «em alta», o nível de sensibilização e participação dos produtores domésticos e não domésticos na sua separação, a eficácia das medidas de monitorização e fiscalização, e os sistemas de incentivo e/ou penalização dos Municípios.</p>
C11	<p>Afigura-se urgente a concretização de um Plano Nacional de Comunicação e Sensibilização, conforme já preconizado no PERSU 2020+ e reforçado no PERSU 2030, atenta a importância da participação ativa das populações, protagonistas essenciais para a eficácia da implementação desta RNBio; uma necessidade também manifestada pelos Municípios em complemento das suas ações a nível local/regional.</p> <p>Em 30/10/2023, o Programa Temático para a Ação Climática e Sustentabilidade (PACS) abriu um concurso dirigido à APA, até 31/12/2023, nesse sentido.</p>
C12	<p>A fim de legitimar a sua atuação de monitorização e fiscalização no que respeita da gestão do fluxo dos biorresíduos, os Municípios devem visitar os seus regulamentos de forma a sancionar os incumpridores.</p>
C13	<p>Os “Estudos técnicos para a implementação do novo Regime Geral de Gestão de Resíduos”, elaborados pela NOVA FCT, constituíram uma base de apoio para que a APA possa sustentar as determinações específicas a instituir na gestão dos biorresíduos em matéria de RS, Recolha na Origem (RO) e de derrogação à obrigação de recolha seletiva.</p>
C14	<p>Não obstante com atraso, encontram-se em curso os trabalhos para a criação e/ou atualização de orientações e especificações técnicas que permitirão dar resposta a algumas das questões identificadas e igualmente consubstanciadas no RGGR, e que possibilitarão nomeadamente a caracterização quantitativa e qualitativa dos biorresíduos.</p>
C15	<p>No tocante ao investimento, a prioridade vertida no PERSU 2030 centra-se nas infraestruturas dedicadas ao tratamento dos biorresíduos pelo que, para alcançar as 1,2 M de toneladas que deverão ser recolhidas em 2030 para cumprimento da meta de PRR, estima-se um investimento necessário dos SGRU de mais de 277 M€ ou 335 M€, com ou sem partilha de infraestruturas, respetivamente.</p> <p>É assim exigido um enorme esforço de investimento na adaptação ou melhoria da operacionalização e eficiência dos SGRU, não devendo, contudo, ser esquecido o esforço de investimento a montante, por parte dos sistemas «em baixa» por forma a cumprir os novos princípios gerais da gestão de resíduos, bem como da hierarquia estabelecida nessa matéria, atento as metas ambientais preconizadas-</p>
C16	<p>A execução financeira dos apoios aprovados, no POSEUR e no FA, não atinge os 50%, cifrando-se nos 55% e nos 9%, respetivamente.</p> <p>Face ao montante global do apoio ao investimento aprovado, (FA e POSEUR) este ascende a 121,3 M€ do qual foram executados 57,7 M€ (48%).</p>

N.º	CONCLUSÕES
C17	<p>Não obstante ainda em fase de teste, segundo os indicadores de 4.ª geração da ERSAR, em 2022:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A acessibilidade do serviço de RS de biorresíduos rondava os 5,1%; • A taxa de recolha seletiva ascendia a 16% com a contribuição de 1,8% da fração de biorresíduos; • A taxa de reciclagem apresentava-se nos 30% com a fração de biorresíduos a contribuir em 17,32%. <p>Sendo estes dois últimos indicadores relevantes para as metas de PRR e DA.</p>
C18	<p>A meta de prevenção regista uma ligeira redução positiva (1%), mas ainda longe da de 15% estabelecida para 2030, e a meta de Diretiva Aterros (DA) continua com uma tendência inversa à de redução.</p> <p>Quanto à meta de preparação para a reutilização e reciclagem (PRR), a taxa de captura de biorresíduos de Portugal Continental, por SGRU, cifrava-se nos 8,7% em finais de 2022, ascendendo a 10,8% a 31/10/2023, <u>ainda bastante longe dos 70% necessários para cumprir a meta PRR.</u></p>
C19	<p>No seu último relatório sobre a avaliação global da probabilidade de os Estados-Membros (EM) cumprirem as metas previstas na DQR e na DA, a Comissão Europeia menciona que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Portugal está entre os 18 EM considerados em <u>risco de incumprimento da meta de PRR em 2025</u> e, caso não sejam realizados esforços adicionais, também não cumprirá a meta PRR em 2030. • Portugal está entre os 13 EM que estão <u>longe de alcançar a meta de 10%, no máximo, de deposição em aterro até 2035</u>, e que esta divergência em relação à meta merece mais atenção e exige a execução de medidas corretivas.
C20	<p>85% da amostra de Municípios selecionados, considera que a sua rede municipal de recolha e valorização não estará operacionalizada até 31/12/2023 perspetivando a sua implementação, de forma progressiva, tendo por horizonte o período entre 2026 e 2030.</p> <p>Assim, mesmo considerando o horizonte a 2030, a plena operacionalização da RNBio constitui um enorme desafio, exigindo respostas interdisciplinares bem coordenadas e tempestivas quer pelas diferentes áreas governativas, quer pelos seus diversos intervenientes, a par do essencial esforço de articulação técnica e financeira dos Municípios e dos SGRU.</p>
C21	<p>Não devem ser descurados de avaliação, os constrangimentos reportados pelos Municípios, para o cumprimento das metas ambientais preconizadas no PERSU 2030.</p>

1.3. Propostas

Atento o conteúdo do relatório, propôs-se o seu envio ao Ministro do Ambiente e da Ação Climática, para conhecimento das conclusões vertidas no ponto anterior, bem como para efeitos da sua homologação.

2. Quadro de Ponderação

Não aplicável.

3. Despacho(s) de Homologação do Relatório

O Relatório n.º I/08147/AF/23, de 04/01/2024, mereceu o seguinte despacho, exarado a 01/04/2024 pelo Sr. Ministro do Ambiente e da Ação Climática, Duarte Cordeiro:

“Homologo. Remeta-se à Agência Portuguesa do Ambiente, I.P., para que tenha em consideração as conclusões vertidas na Informação I/08147/AF/23 da IGAMAOT.”