

GESTÃO DE RCD – INQUÉRITO AOS MUNICÍPIOS (RESUMO)

OBRIGAÇÃO DE GESTÃO PELOS MUNICÍPIOS

O Decreto-Lei nº 46/2008, que estabelece o regime das operações de gestão dos resíduos de construção e demolição (RCD), atribui a responsabilidade de gestão dos RCD produzidos em obras particulares isentas de licença e não submetidas a comunicação prévia aos municípios. Nesta sequência, pretendeu-se monitorizar o cumprimento desta obrigação, por forma a caracterizar a situação atual e diagnosticar eventuais constrangimentos.

Gestão de RCD

Objetivo: Caracterizar os RCD da responsabilidade das Câmaras Municipais (CM) e conhecer as soluções disponibilizadas por estas.

No inquérito foram considerados 168 municípios, sendo que nem todos responderam à totalidade das questões.

Dos municípios pertencentes à área afeta à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) do Norte responderam 48%, do Centro e LVT 54%, do Alentejo 66% e do Algarve 44%.

Das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores responderam 6 municípios (3 de cada região).

Relativamente à abrangência da gestão de RCD pelo município, e face às opções apresentadas, as respostas foram as seguintes (figura 1):

- RCD produzidos pela autarquia nas obras camarárias de administração direta;
- RCD produzidos pela autarquia enquanto dono-de-obra;
- RCD produzidos pelos cidadãos e empreiteiros de obras não sujeitas a licenciamento ou comunicação prévia.

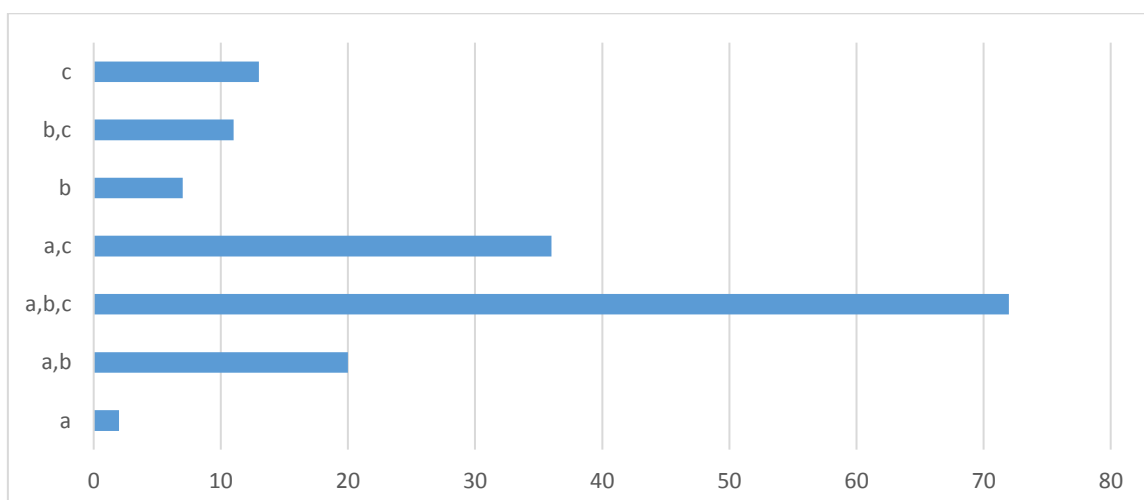


Figura 1 – Distribuição dos municípios quanto ao número de opções selecionadas relativas à abrangência de gestão de RCD

A maior parte dos municípios referiu as 3 opções em conjunto. No total verificou-se que 130 municípios referem gerir os RCD produzidos pela autarquia nas obras camarárias de administração direta, 110 municípios gerem os RCD produzidos pela autarquia enquanto dono-de-obra e 132 municípios cumprem a obrigação de gestão dos RCD produzidos pelos cidadãos e empreiteiros em obras não sujeitas a licenciamento ou comunicação prévia.

Em relação às soluções atualmente disponibilizadas aos munícipes para a gestão de RCD, a opção mais assinalada foi a de locais de armazenagem temporária, integrados no sistema de gestão de RU, por exemplo, ecocentro (figura 2).

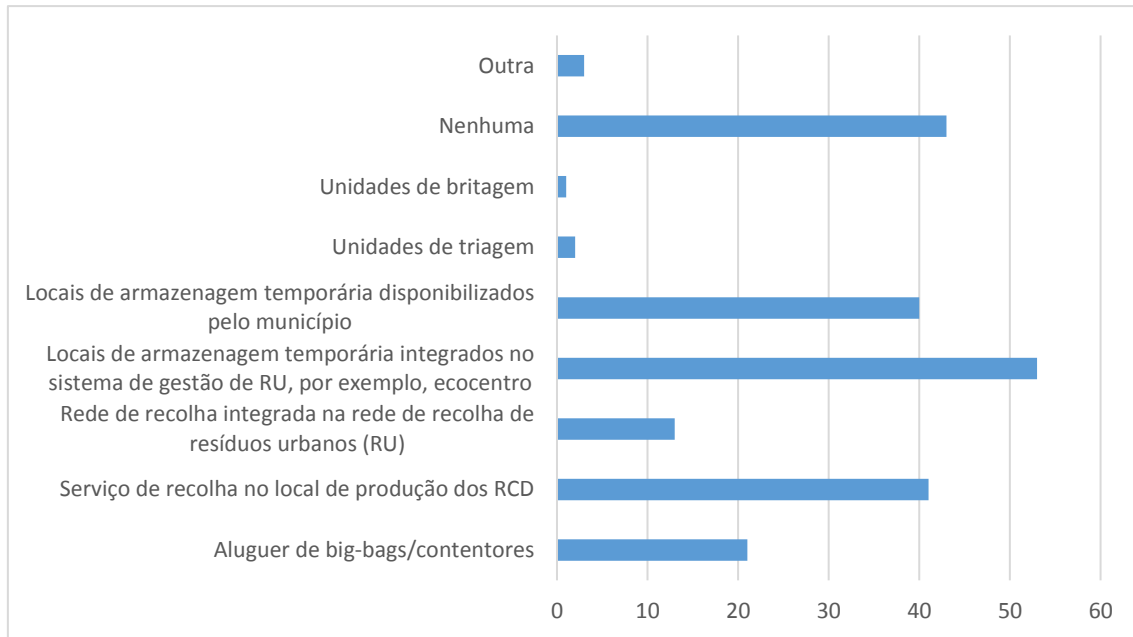


Figura 2 - Número de soluções selecionadas por município no que se refere às opções de gestão de RCD

Relativamente à questão se foram criados mecanismos a nível dos Regulamentos Municipais que condicionem os atos administrativos associados ao início e conclusão das obras à prova de uma adequada gestão dos RCD, apenas 39% responde afirmativamente.

Quando foi pedido aos municípios que indicassem o regulamento, e face às opções apresentadas, as respostas foram as seguintes (figura 3):

- a. Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação;
- b. Regulamento Municipal de Gestão de Resíduos;
- c. Outro.

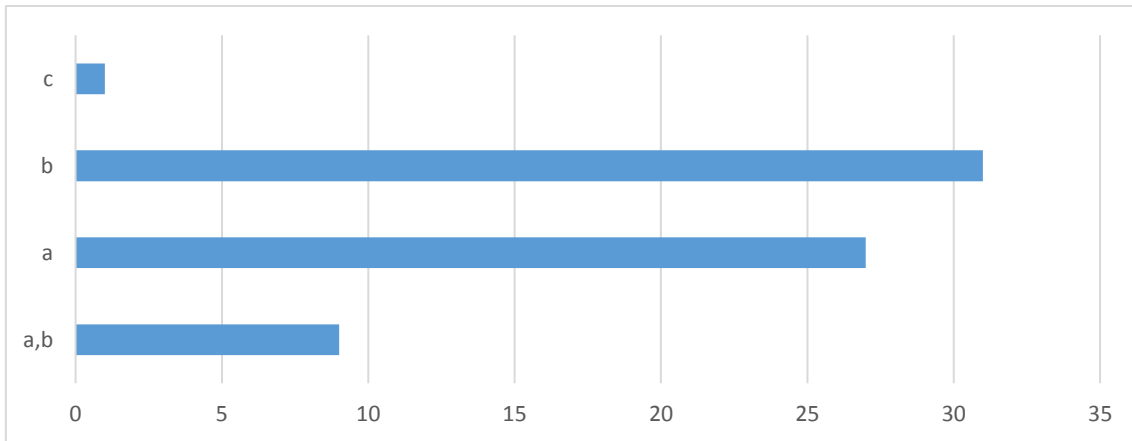


Figura 3 - Número de opções selecionadas por município no que se refere aos Regulamentos

A opção mais vezes assinalada foi o Regulamento Municipal de Gestão de Resíduos.

Um município referiu que os mecanismos estão criados mas não estão contemplados em regulamento.

Relativamente à questão se o regulamento contempla tarifas e faturação de serviços aplicadas à gestão de RCD/RCDA, apenas 13% responderam afirmativamente.

À questão se existem locais de deposição indevida de RCD identificados, 84 municípios responderam sim.

Dos municípios que referiram a quantidade de RCD, recolhida no âmbito de ações de limpeza de deposições ilegais, a distribuição em percentagem por intervalo de peso, em 2015, 2016 e 2017, foi a seguinte:

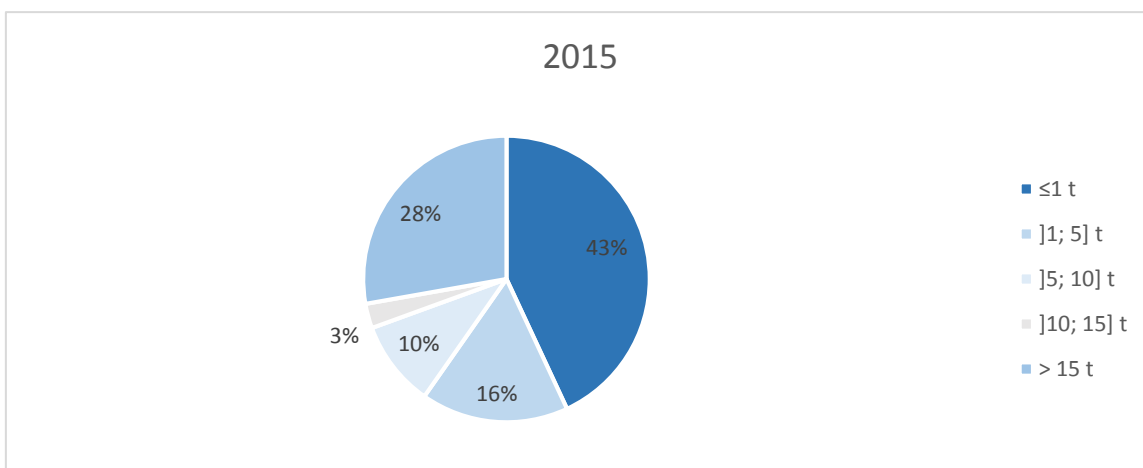


Figura 4 – Distribuição em percentagem da recolha de RCD, no âmbito de ações de limpeza de deposições ilegais, por intervalo de peso, em 2015

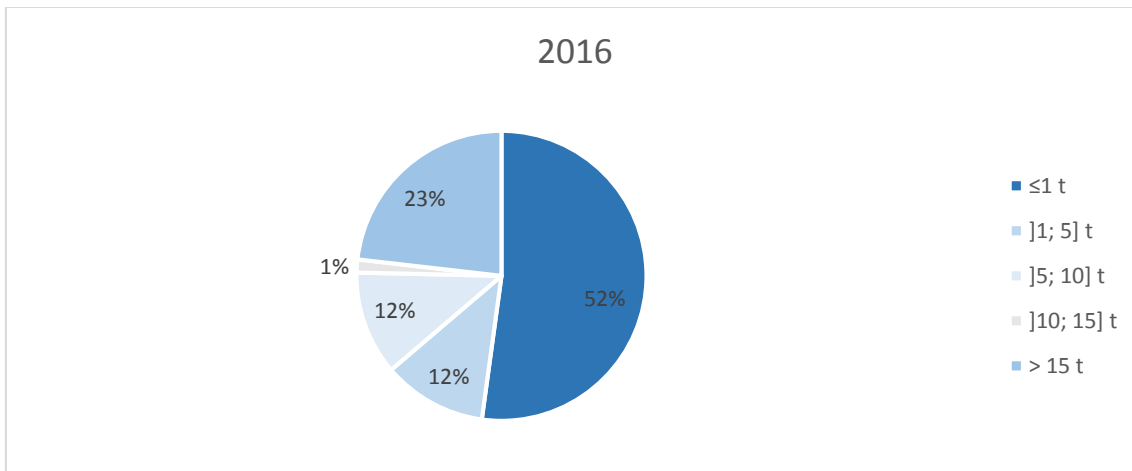


Figura 5 – Distribuição em percentagem da recolha de RCD, no âmbito de ações de limpeza, de deposições ilegais, por intervalo de peso, em 2016

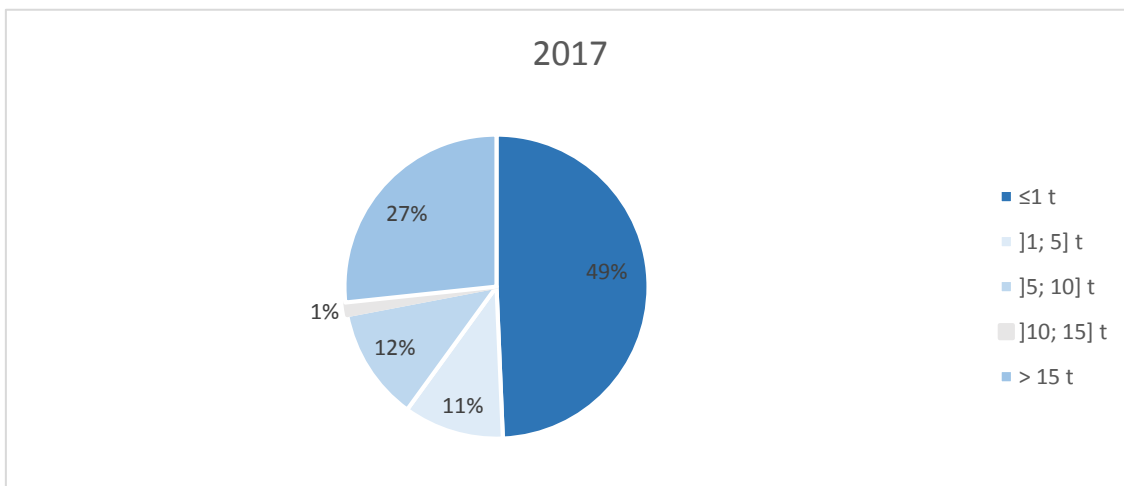


Figura 6 – Distribuição em percentagem da recolha de RCD, no âmbito de ações de limpeza, de deposições ilegais, por intervalo de peso, em 2017

O intervalo que apresenta a maior percentagem de RCD recolhidos no âmbito de ações de limpeza, de deposições ilegais é a $\leq 1t$, nos 3 anos.

Apenas 10 municípios indicaram o valor efetivo do quantitativo gerido, para cada ano. Ainda assim, nem todos referiram as quantidades nos 3 anos.

No caso da recolha de RCD, os municípios que referiram a quantidade recolhida anualmente, foram 81, 81 e 85 respetivamente em 2015, 2016 e 2017. A distribuição em percentagem por intervalo de peso, em 2015, 2016 e 2017, foi a seguinte:

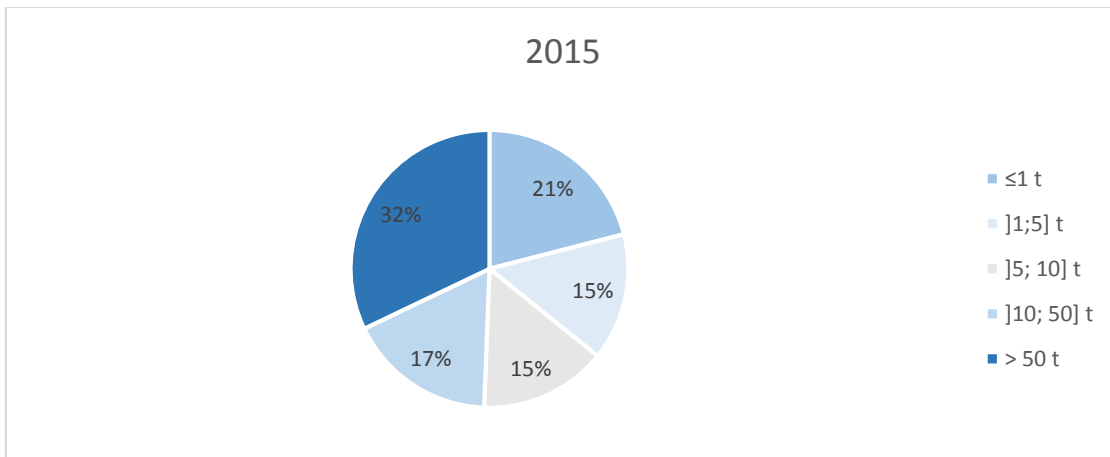


Figura 7 – Distribuição em percentagem da recolha de RCD, por intervalo de peso, em 2015

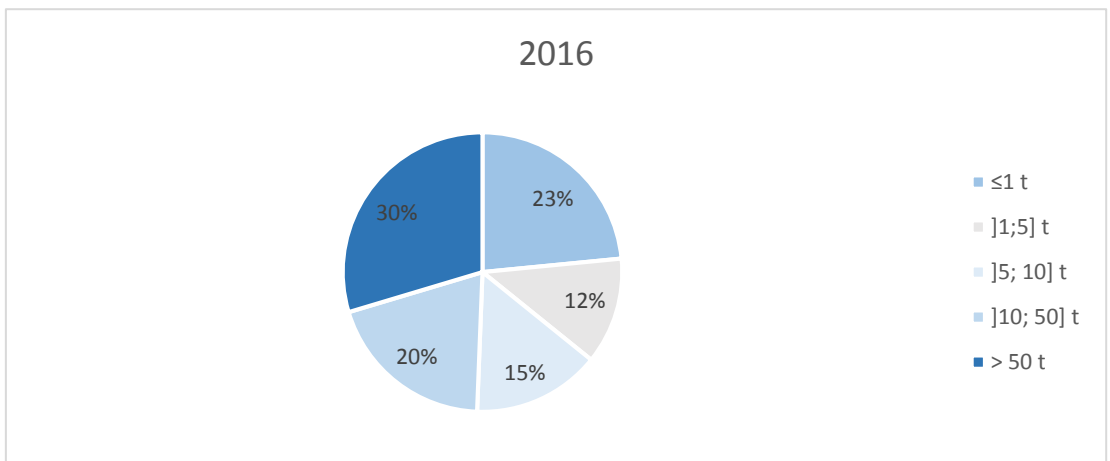


Figura 8 – Distribuição em percentagem da recolha de RCD, por intervalo de peso, em 2016

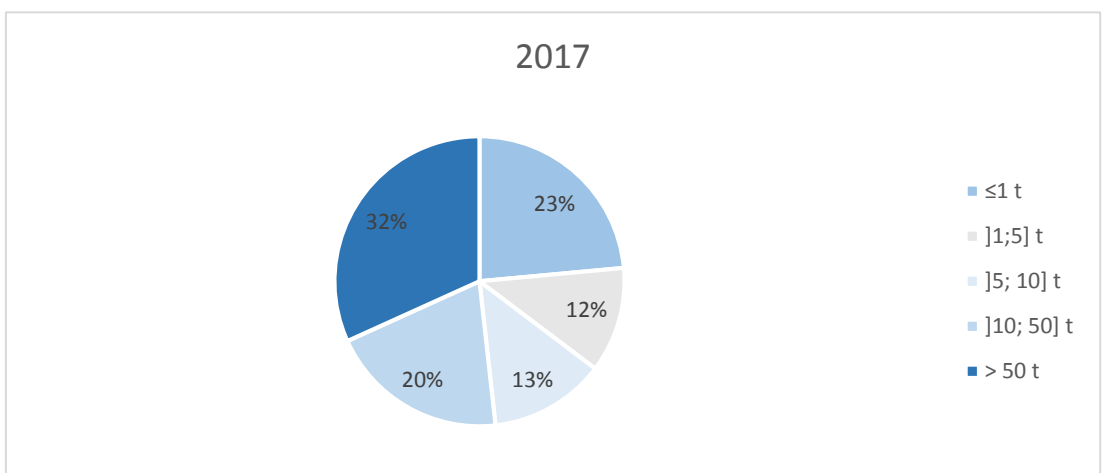


Figura 9 – Distribuição em percentagem da recolha de RCD, por intervalo de peso, em 2017

O intervalo que apresenta a maior percentagem de RCD recolhidos é o >50 t, nos 3 anos.

Apenas 32 municípios indicaram o valor efetivo do quantitativo gerido, para cada ano, mas nem todos referiram as quantidades nos 3 anos.

Na figura 10 estão apresentados os principais destinos dos RCD.

De referir que apenas 106 municípios responderam à questão relativa ao tipo de encaminhamento dado aos RCD geridos.

- a) Estaleiro municipal;
- b) Sistema de Gestão de Resíduos Urbanos;
- c) Operador de gestão de resíduos;
- d) Outro.

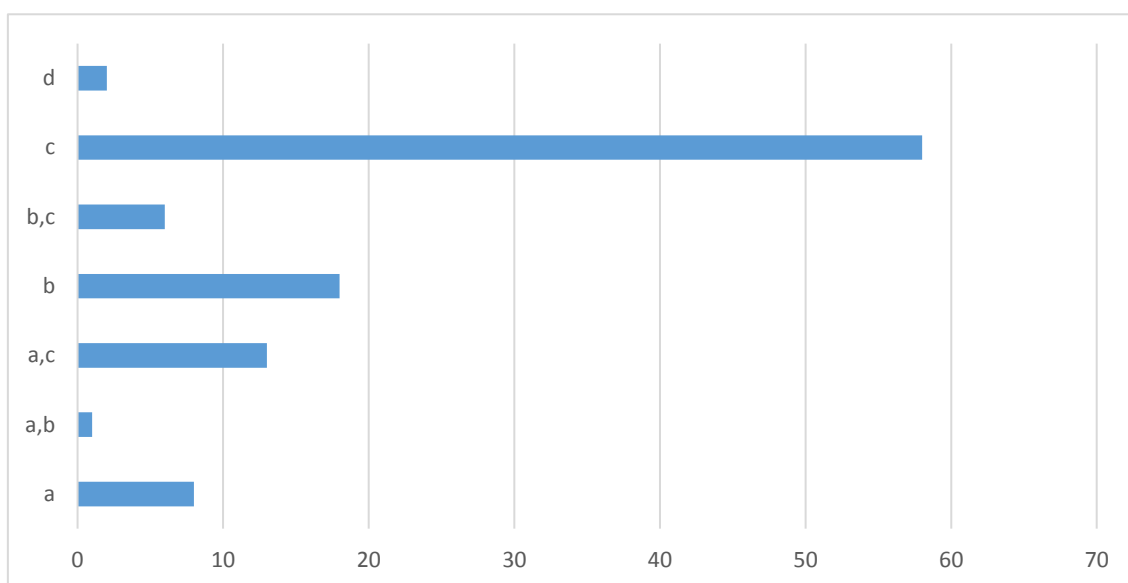


Figura 10 – Opções selecionadas por município no que se refere ao destino dos RCD

A opção mais assinalada foi o encaminhamento para operador de gestão de resíduos. Um município referiu o estaleiro da empresa prestadora de serviços de recolha de RU.

Relativamente à questão “A gestão de RCD pode condicionar os atos administrativos associados às obras, nomeadamente o licenciamento de obras de urbanização, de edificação e na conclusão e receção dos trabalhos. Deu-se o caso de uma obra não poder ser concluída devido ao não cumprimento dos requisitos de previstos no Decreto-Lei n.º 46/2008?”, apenas 9 dos 151 municípios que responderam a esta questão disseram sim, mas um deles referiu que nenhuma obra deixou de ser concluída por esse motivo.

Em relação ao condicionamento legal foi referido o seguinte:

- A não emissão da autorização de utilização ou da receção das obras de urbanização;
- A receção provisória das obras públicas levadas a efeito é condicionada ao controle dos RCD;
- É obrigatório para emitir licença de autorização de utilização a apresentação da folha de registos dos RCD preenchida;

- Existência de caução no Regulamento Municipal de Urbanização, Edificação e Taxas (RMUET);
- Integra a instrução do processo de obras;
- Não receção da obra ao abrigo do previsto no Código dos Contratos Públicos (CCP).

Gestão de RCD com amianto (RCDA)

Objetivo: Caracterizar os RCDA da responsabilidade das CM e conhecer as soluções disponibilizadas por estas.

Dos 165 municípios que responderam à questão se o município tem assegurado a gestão de RCDA produzidos em obras particulares isentas de controlo prévio, 24 responderam afirmativamente.

Quando questionados sobre quais das soluções disponibilizadas pelo município para a gestão de RCD, selecionadas na secção anterior, são apropriadas à gestão de RCDA, as respostas foram as seguintes:

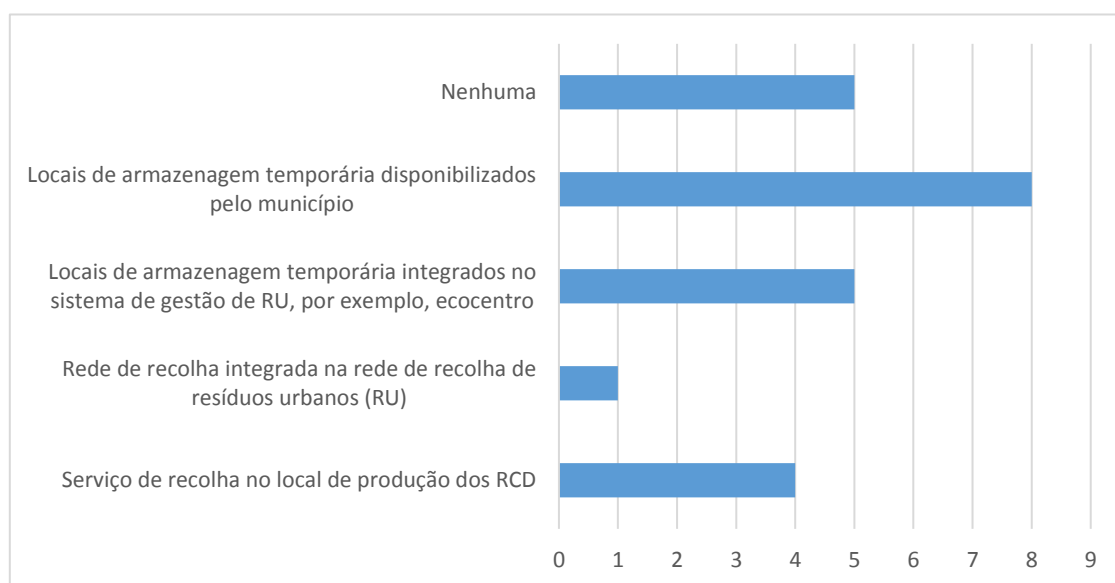


Figura 11 – Número de opções selecionadas por município no que se refere à gestão de RCDA

A opção mais assinalada foram os locais de armazenagem temporária disponibilizados pelo município.

De referir que um município que não tem assegurado a gestão de RCDA produzidos em obras particulares isentas de controlo prévio, considera que a rede de recolha integrada na rede de recolha de resíduos urbanos (RU) e os locais de armazenagem temporária integrados no sistema de gestão de RU, por exemplo, ecocentro são opções adequadas à gestão de RCDA.

No que se refere à fase em que ocorre a introdução da gestão dos RCDA nos regulamentos municipais, apenas 14 municípios responderam e constata-se que a opção mais frequente

ocorre na fase de execução de obra. Em alguns municípios a escolha é múltipla, destacando-se a combinação fase de execução da obra e fase de autorização de utilização (figura 12).

- a) Fase de introdução de pedidos;
- b) Fase de licenciamento ou comunicação prévia;
- c) Fase de início de trabalhos;
- d) Fase de execução de obra;
- e) Fase de autorização de utilização.

As respostas foram as seguintes:

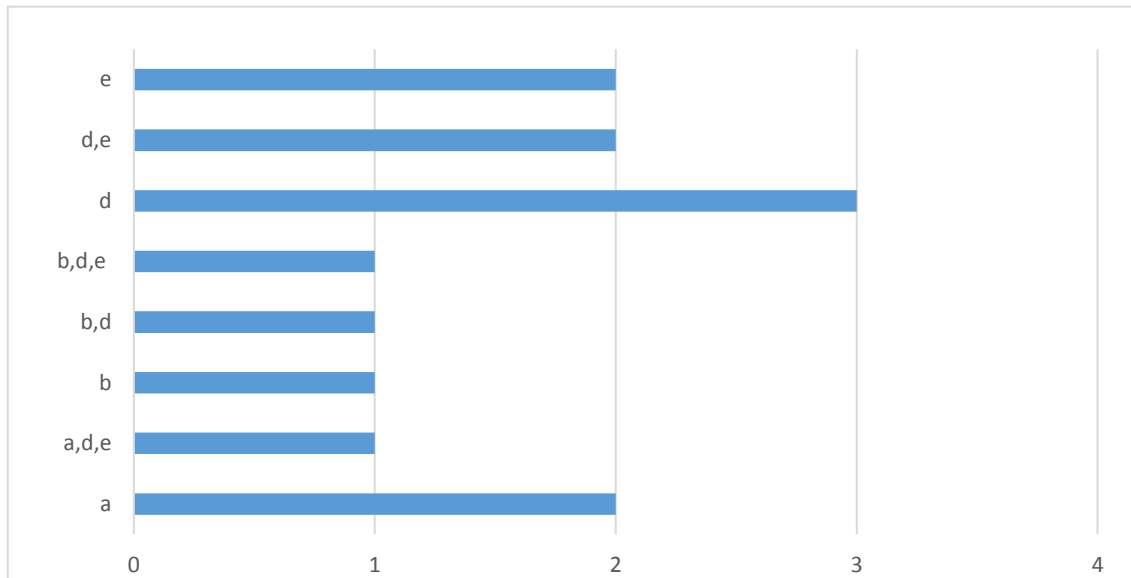


Figura 12 – Número de opções selecionadas por município no que se refere à fase em que ocorre a introdução da gestão dos RCDA nos regulamentos

O número de municípios que referiram a quantidade de RCDA recolhidos em 2015, 2016 e 2017, no âmbito de ações de limpeza de deposições ilegais foram 20, 23 e 21 respetivamente.

A distribuição em número de municípios, por intervalo de peso, de RCDA recolhidos, em 2015, 2016 e 2017 foi a seguinte:

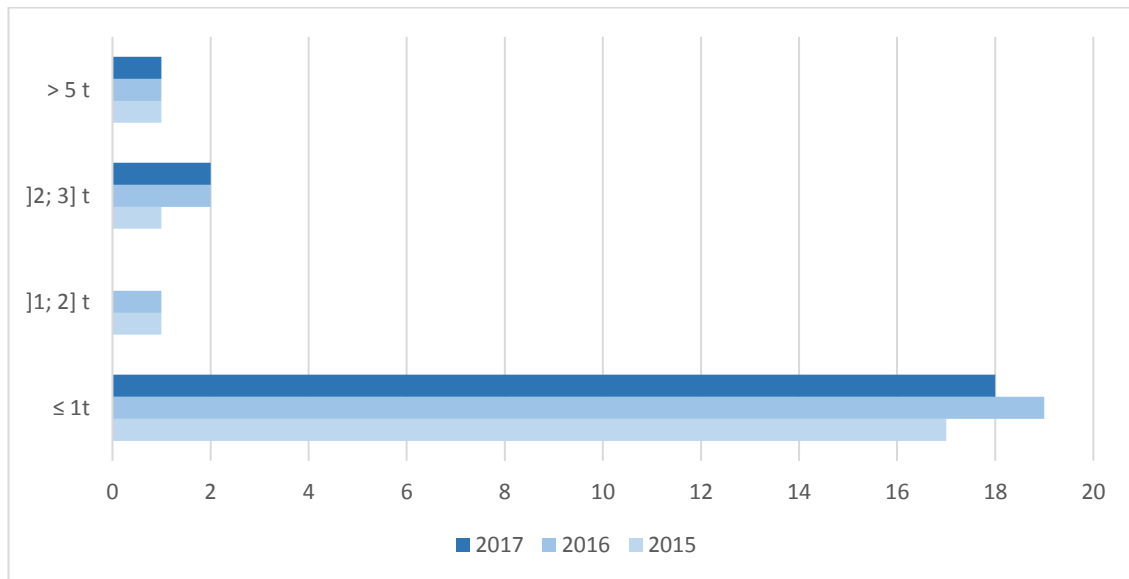


Figura 13 – Número de municípios que recolheram RCDA, por intervalo de peso e por ano

O intervalo que apresenta a maior percentagem de RCDA recolhidos, é a $\leq 1t$, nos 3 anos.

22 municípios referiram os principais destinos dos RCDA recolhidos.

A distribuição em percentagem desses destinos foi a seguinte:

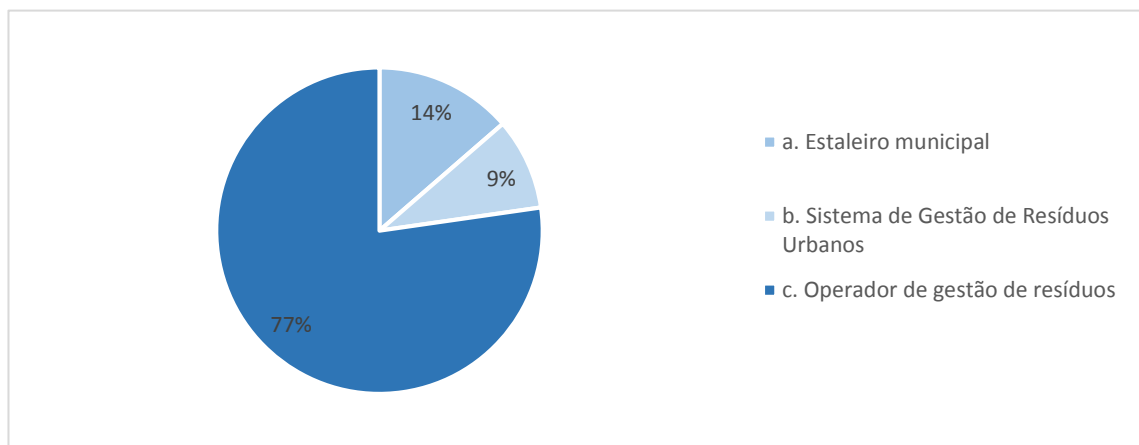


Figura 14 – Distribuição em percentagem dos principais destinos dos RCDA recolhidos

Como se pode constatar, a maior parte dos RCDA recolhidos vão para um operador de gestão de resíduos.

Sensibilização e Informação

Relativamente às medidas de sensibilização e informação promovidas pelo Município, de modo a cumprir com o disposto no artigo 12.º da Portaria n.º 40/2014 e o Decreto-Lei n.º 46/2008, e face às opções apresentadas, as respostas foram as seguintes:

- Divulgação de informação relativa aos riscos para a saúde causados pelo amianto em obras isentas de licenciamento e não sujeitas a comunicação prévia;

- b) Divulgação de melhores práticas a adotar no âmbito de RCDA em obras isentas de licenciamento e não sujeitas a comunicação prévia;
- c) Outra;
- d) Nenhuma.

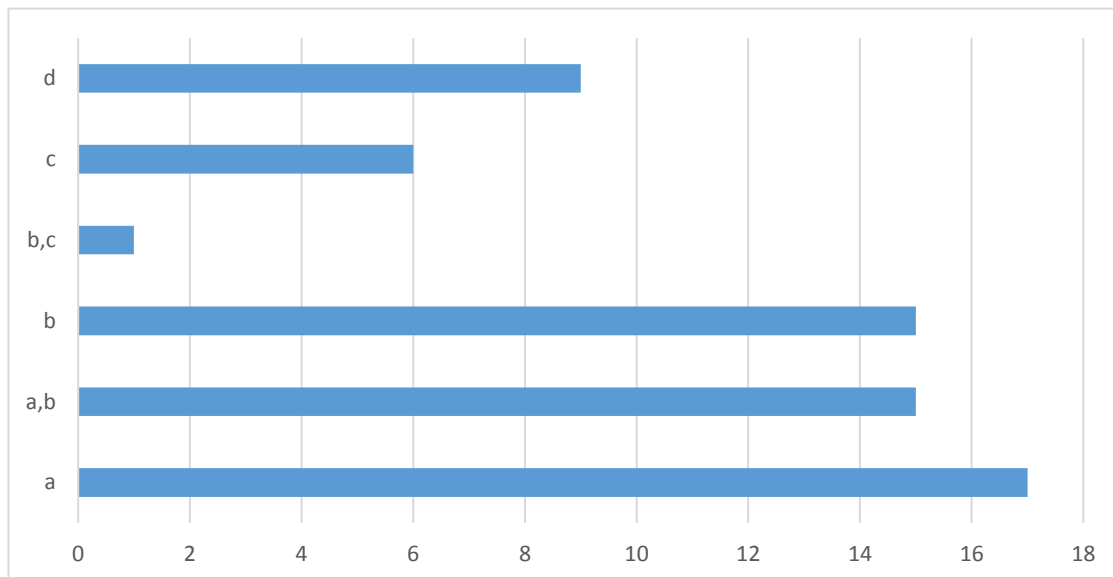


Figura 15 – Distribuição dos municípios quanto ao número de opções selecionadas relativas às medidas de sensibilização e informação promovidas pelo município

A opção mais selecionada foi a divulgação de informação relativa aos riscos para a saúde causados pelo amianto em obras isentas de licenciamento e não sujeitas a comunicação prévia, mas muitos responderam em simultâneo a opção a) e b).

Relativamente à opção “outra”, foram referidas as seguintes medidas:

- Divulgação através de folhetos informativos sobre a legislação em vigor;
- Informação na página do município /regulamento e informação no facebook do município;
- Esclarecimentos pontuais aos munícipes a pedido;
- Indicação de parecer aquando pedido de licenciamento pelo dono da obra dos riscos associados aos RCDA e para correta remoção e transporte do RCDA e posterior envio da cópia do respetivo comprovativo da guia de transporte;
- Informação emitida pela fiscalização municipal;
- Medidas de sensibilização e informação adotadas pelo município, no caso de obras isentas de controlo prévio, os interessados são informados da necessidade de cumprir o estabelecido nas normas legais e regulamentares em vigor.

Fiscalização

Questionados sobre se realizam ações de fiscalização regulares, 86 dos 159 municípios que responderam fizeram-no afirmativamente.

A regularidade com que o fazem, em percentagem é a seguinte:

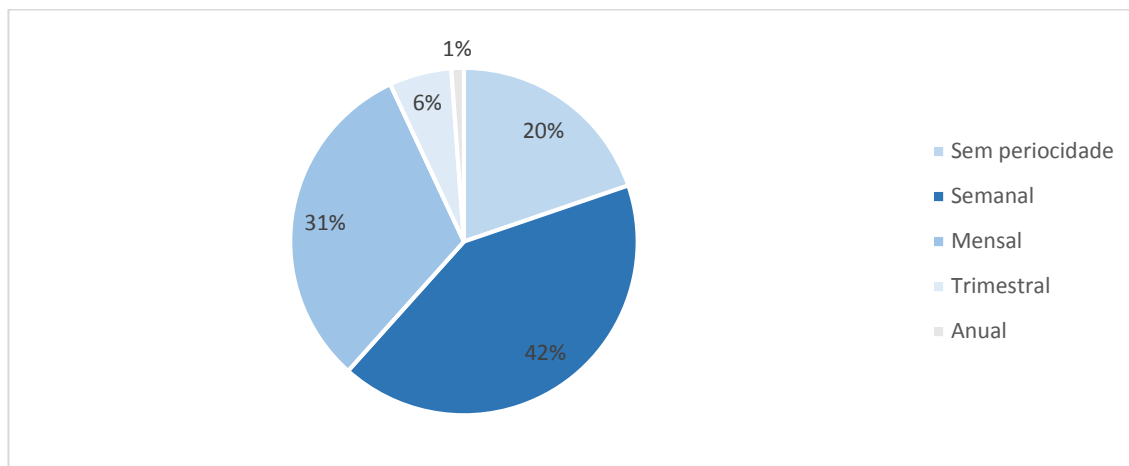


Figura 16 – Distribuição dos municípios quanto à regularidade com que fazem ações de fiscalização

A maior parte dos municípios indicaram fazer fiscalizações semanais.

Evolução dos principais aspetos (inquéritos 2010, 2017, 2018)

- Em 2010, o inquérito foi respondido por 106 municípios, apresentando uma distribuição quase uniforme pelas regiões de Portugal, contudo nem todos responderam à totalidade das questões.
- Em 2017, apenas 64 municípios responderam ao inquérito, sendo que nem todos responderam à totalidade das questões.
- Em 2018, no inquérito foram considerados 168 municípios, sendo que nem todos responderam à totalidade das questões. Dos municípios pertencentes à área afeta à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) do Norte responderam 48%, do Centro e LVT 54%, do Alentejo 66% e do Algarve 44%, das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores responderam 6 municípios (3 de cada região).
- Note-se que os inquéritos indicados acima não seguem a mesma estrutura, especialmente o inquérito de 2018. Por este motivo nem sempre é possível apresentar paralelismo entre os diversos aspetos analisados.

Aspetos regulatórios

- Verificou-se, em todos os anos, que o Decreto-Lei n.º 46/2008 de 12 de março, não era cumprido não sua totalidade.
- Em 2010, relativamente à integração da gestão de RCD nos regulamentos municipais, no que diz respeito a processos de licenciamento de construção e de demolição, apenas 25 municípios referiram que o faziam. Apenas 16 municípios mencionaram gerir os resíduos produzidos pelos cidadãos e pequenos empreiteiros. Quando questionados acerca das condicionantes colocadas aos municípios para a concretização do preconizado no Decreto-Lei nº 46/2008, no que diz respeito à gestão de RCD produzidos em obras particulares isentas de licença e não submetidas a comunicação prévia, a avaliação mais crítica para a operacionalização do previsto no diploma está associada aos “custos associados à recolha e tratamento dos RCD”, seguido da “disponibilidade de infraestruturas físicas”.
- Em 2017, relativamente à integração da gestão de RCD nos regulamentos municipais, no que diz respeito a processos de licenciamento de construção e de demolição, 29 municípios responderam positivamente. Dos municípios que responderam ao inquérito, neste ano, 37 referiram gerir os RCD produzidos pelos cidadãos e empreiteiros em obras não sujeitas a licenciamento ou comunicação prévia. Quando questionados acerca das condicionantes colocadas aos municípios para a concretização do preconizado no Decreto-Lei nº 46/2008, no que diz respeito à gestão de RCD produzidos em obras particulares isentas de licença e não submetidas

a comunicação prévia, os resultados da avaliação mais crítica foram semelhantes a 2010. Verificou-se, contudo, uma diminuição percentual da criticidade destas opções em relação a 2010.

- Em 2018 apenas 39% dos municípios incluía nos seus Regulamentos Municipais mecanismos que condicionem os atos administrativos associados ao início e conclusão das obras à prova de uma adequada gestão dos RCD. Relativamente à questão se o regulamento contempla tarifas e faturação de serviços aplicadas à gestão de RCD/RCDA, apenas 13% respondeu afirmativamente em 2018.

Boas práticas do município

Obras não sujeitas a licenciamento

Em 2010 dos 100 municípios que responderam a esta secção, 55 afirmou promover boas práticas para a gestão de RCD, sendo a opção mais assinalada a “formação/sensibilização direta” (36%) seguindo-se a “Disponibilização de panfletos/brochuras” (21%).

Para além das opções disponibilizadas alguns municípios assinalaram outras boas práticas, nomeadamente:

- Prestação de apoio no contacto com os operadores
- Disseminação de informação junto das Juntas de Freguesia, a informar que o aterro intermunicipal aceita RCD;
- Disponibilização de locais onde o cidadão pode depositar RCD;
- Disponibilização de equipamentos (aluguer de contentores ou big-bags);
- Produção de manual de gestão de RCD em obra; apoio técnico na procura de soluções e preenchimento de documentos;
- Prestação de informação sempre que solicitada dos locais licenciados para aceitar RCD.

Opções disponibilizadas em 2010

- ✓ Workshop/seminários/sessões de esclarecimento;
- ✓ Formação/sensibilização direta;
- ✓ Disponibilização de panfletos/brochuras;
- ✓ Disponibilização de conteúdos na página de internet;

Em 2017 dos 58 municípios que responderam à questão “considera que o município promove boas práticas para a gestão de RCD?”, 55% responderam positivamente. A boa prática mais exercida por estes municípios é a “Prestação de informação sempre que solicitada dos locais licenciados para aceitar RCD” (23%), seguindo-se a opção “Formação/sensibilização direta” (15%).

Opções disponibilizadas em 2017

- ✓ Workshop/seminários/sessões de esclarecimento;

- ✓ Formação/sensibilização direta;
- ✓ Disponibilização de panfletos/brochuras;
- ✓ Disponibilização de conteúdos na página de internet;
- ✓ Disponibilização de resultados atingidos;
- ✓ Disseminação de informação às Juntas de Freguesia;
- ✓ Apoio técnico na procura de soluções e preenchimento de documentos;
- ✓ Prestação de informação dos locais licenciados para aceitar os RCD;

Obras sujeitas a licenciamento ou comunicação prévia

Em 2010 quando questionados acerca da integração da gestão de RCD nos regulamentos municipais de urbanização e edificação (RMUE), obtiveram-se 102 respostas, tendo-se constatado que 70 aprovaram regulamentos municipais de urbanização e de edificação, mas apenas 25 municípios integravam a gestão de RCD.

No que se refere à fase em que ocorre a introdução da gestão dos RCD nos regulamentos, constata-se que a opção mais frequente ocorre na fase de licenciamento ou comunicação prévia, tendo-se verificado esta opção em 48% das respostas, seguindo-se a fase de autorização de utilização e a fase de execução de obra. Verificou-se, por parte de 11 municípios, escolha múltipla face às opções apresentadas, não se destacando nenhuma combinação em particular.

No ano 2017, quando questionados acerca da mesma questão, obtiveram-se 61 respostas. Na sua maioria, 79%, elaboraram e/ou aprovaram regulamentos municipais de urbanização e edificação (RMUE). Dos 48 municípios que responderam afirmativamente, foi possível constatar que a maioria dos regulamentos foram aprovados a partir de 2010. Destes municípios, apenas 3 não fazem referência à gestão de RCD. No que se refere à fase em que ocorre a introdução da gestão dos RCD nos regulamentos municipais constata-se que a opção mais frequente ocorre na fase de execução da obra, em que se verificou esta opção em 25% dos casos. Em alguns municípios a escolha é múltipla, não se destacando nenhuma combinação em particular.

Gestão

Em 2010:

- Foram mencionados como obstáculos à gestão de RCD: a não separação dos resíduos na origem, que acarreta custos a nível da triagem; a falta de operadores e soluções de tratamento de RCD, nomeadamente de resíduos perigosos, sendo que as existentes são bastante onerosas; Ausência de suporte técnico que sustente a utilização dos resíduos não abrangidos pelas Especificações Técnicas do LNEC, o que reduz o enorme potencial de incorporação de RCD; Facilidade no encaminhamento para aterro.
- Constatou-se que a maioria dos municípios só apresenta uma solução para a gestão de RCD, de entre as seguintes: Locais de armazenagem temporária; Serviço de

recolha direta no local; Aluguer de contentores; Aluguer de big-bags; Rede de recolha específica; unidades de triagem; unidades de britagem; rede de recolha integrada na rede de recolha de RU. Registaram-se 95 respostas, de entre os quais 30 municípios não disponibilizavam qualquer solução.

- Relativamente a obras particulares sujeitas a controlo prévio e obras públicas constatou-se a não avaliação dos elementos constantes do registo de dados de RCD conjuntamente com o livro de obra encerrado. Focando-nos apenas em obras públicas, foi verificado que cerca de metade dos 30 municípios que responderam à questão, não garantiam a gestão neste tipo de obras.

Em 2017:

- Foram referidas como principais condicionantes à gestão dos RCD a falta de infraestruturas para a receção destes resíduos e a ausência nas proximidades de operadores de gestão de RCD.

RCDA

- Em 2010, relativamente a resíduos perigosos foi apontado como constrangimento o facto de estes só poderem permanecer em obra 3 meses, o que implica um aumento de custos na gestão dos resíduos.
- Já em 2017, 81% dos municípios mencionaram sentir dificuldades em gerir RCDA, por forma a cumprir com a responsabilidade preconizada no artigo 3º da Portaria nº 40/2014. Apenas 10 municípios responderam assegurar a gestão de RCDA. As maiores dificuldades sentidas devem-se à dificuldade em cumprir requisitos legais de manuseamento; dificuldade no cumprimento de todos os aspetos legislativos inerentes à remoção, transporte e armazenamento desse tipo de resíduo; Dificuldades operacionais e económico-financeiras: Falta de equipamentos, falta de meios de transporte, recolha e depósito/eliminação dos resíduos; Falta de recursos humanos e os que existem apresentam falhas a nível de formação técnica; Dificuldade em encontrar destino final adequado; Procedimentos complicados e onerosos; Ocorrência de deposição indevida em diversos locais.
- Em 2018, no que se refere à fase em que ocorre a introdução da gestão dos RCDA nos regulamentos municipais, apenas 14 municípios responderam e constata-se que a opção mais frequente ocorre na fase de execução de obra.

Deposição Ilegal

- Em 2010, quanto ao nível de criticidade que os municípios consideram que a deposição ilegal tem na sua área de atuação, dos 102 municípios que responderam, 15% considera esta situação muito crítica. Verificou-se ainda que metade dos

municípios que responderam à questão anterior não verificaram uma diminuição de RCD abandonados após a publicação do DL n.º 46/2008, de 12 de Março.

- Em 2017, no que respeita ao nível de criticidade da deposição ilegal de RCD na área do município, responderam 58 municípios e apenas 5% consideram esta situação muito crítica. Verificou-se que a maioria dos municípios apontaram a falta de consciência ambiental/civismo como causa da deposição ilegal de RCD. Nenhum município avaliou os custos relativos à resolução de ocorrências de deposição ilegal.

Fiscalização

- Em 2010, 82 municípios avaliaram o nível de criticidade para as principais condicionantes ao desenvolvimento das suas competências de fiscalização, sendo a opção “Recursos humanos (pessoal)” a mais vezes referida com o critério “muito crítico”, por 38% dos municípios, enquanto a opção mais vezes assinalada como “não crítico” foi o “Acesso a locais de produção/deposição de RCD”, por 14% dos municípios. Foram ainda referidas, por 10 municípios, outras condicionantes classificadas com os dois níveis mais elevados de criticidade, que se passam a descrever:
 - ✓ Falta de informação adequada da equipa de fiscalização (referida por 3 municípios);
 - ✓ Relativamente a obras públicas, a fiscalização é efetuada para as obras ao abrigo do DL 18/2008. Já em obras particulares, não é efetuada devido à ausência de regulamentação municipal nestas matérias.
 - ✓ Apoio ineficiente por parte das demais entidades (Ad. Central) intervenientes no processo;
 - ✓ Escassez de soluções adequadas para a gestão das várias tipologias de RCD na área do concelho e até do distrito;
 - ✓ Ausência de alternativas a disponibilizar às pessoas;
 - ✓ Dificuldade em identificar os locais com depósito dos resíduos;
 - ✓ Impossibilidade em determinar a origem dos resíduos;
 - ✓ Horário das infrações incompatível com o da câmara municipal (referido por 3 municípios).
- Relativamente a 2017, dos 64 municípios que responderam ao inquérito, apenas 13 responderam ter feito fiscalização. Destes 13, apenas 10 as distribuíram por tipo de obra. A opção “Recursos humanos (pessoal)” foi a referida mais vezes com a classificação de “muito crítico”, por 37% dos municípios, enquanto a opção mais vezes assinalada como “não crítico” foi a “Logística a nível do transporte (técnicos e materiais)”, por 20% dos municípios. Foram ainda referidas as seguintes condicionantes: falta de meios; conhecimento técnico; horários.

- Em 2018, quando questionados sobre se realizam ações de fiscalização regulares, apenas 86 dos 159 municípios responderam afirmativamente. A maior parte dos municípios fazem fiscalizações semanais.