



TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Relatório Especial n.º 20

2012

ISSN 1831-0982

O FINANCIAMENTO DOS PROJETOS
DE **INFRAESTRUTURAS DE GESTÃO DOS RESÍDUOS
URBANOS** PELAS AÇÕES ESTRUTURAIS É EFICAZ
PARA AUXILIAR OS ESTADOS-MEMBROS
A ALCANÇAREM OS OBJETIVOS DA POLÍTICA
DA UNIÃO EUROPEIA EM MATÉRIA DE RESÍDUOS?



Relatório Especial n.º 20 // 2012

O FINANCIAMENTO DOS PROJETOS DE INFRAESTRUTURAS DE GESTÃO DOS RESÍDUOS URBANOS PELAS AÇÕES ESTRUTURAIS É EFICAZ PARA AUXILIAR OS ESTADOS-MEMBROS A ALCANÇAREM OS OBJETIVOS DA POLÍTICA DA UNIÃO EUROPEIA EM MATÉRIA DE RESÍDUOS?

(apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 287.º do TFUE)

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
Correio: eca-info@eca.europa.eu
eletrónico: <http://eca.europa.eu>

Relatório Especial n.º 20 // 2012

Encontram-se disponíveis outras informações sobre a União Europeia na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu>)

Uma ficha catalográfica figura no fim desta publicação
Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2012

ISBN 978-92-9241-017-9
doi:10.2865/43223

© União Europeia, 2012
Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Printed in Luxembourg

ÍNDICE

Pontos

	GLOSSÁRIO
I-IV	SÍNTESE
1-13	INTRODUÇÃO
1-9	GESTÃO DOS RESÍDUOS URBANOS NA UNIÃO EUROPEIA
10-13	COFINANCIAMENTO DAS INFRAESTRUTURAS NO DOMÍNIO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS PELAS AÇÕES ESTRUTURAIS DA UNIÃO EUROPEIA
14-19	ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA
20-68	OBSERVAÇÕES
20-34	AS INFRAESTRUTURAS DE GESTÃO DOS RESÍDUOS URBANOS FORAM BEM SUCEDIDAS?
23-28	AS INSTALAÇÕES DE GESTÃO DOS RESÍDUOS FORAM EFICAZES EM GRAUS VARIÁVEIS, MAS AS QUE RECEBIAM RESÍDUOS INDIFERENCIADOS TIVERAM UM DESEMPENHO INFERIOR AO ESPERADO
29-34	QUASE TODAS AS INFRAESTRUTURAS CUMPRIRAM OS REQUISITOS AMBIENTAIS, MAS MAIS DE DOIS TERÇOS DOS ATERROS CARECIAM DA GARANTIA FINANCEIRA NECESSÁRIA PARA SUPORTAR OS CUSTOS DO ENCERRAMENTO E DA MANUTENÇÃO POSTERIOR
35-44	OS OBJETIVOS DA POLÍTICA DA UE EM MATÉRIA DE RESÍDUOS FORAM ALCANÇADOS AO NÍVEL REGIONAL?
37-38	DISCREPÂNCIAS NOS DADOS COMUNICADOS
39	A PRODUÇÃO DE RESÍDUOS AUMENTOU EM SEIS DAS REGIÕES DA AMOSTRA
40-42	APENAS UM QUARTO DAS REGIÕES DA AMOSTRA AUMENTOU SIGNIFICATIVAMENTE A SUA TAXA DE RECOLHA SELETIVA, REDUZIU A DEPENDÊNCIA DOS ATERROS E CONTRIBUIU PARA ALCANÇAR AS METAS DA UE
43-44	AS LIXEIRAS ILEGAIS DESAPARECERAM EM METADE DAS REGIÕES, MAS OS RESÍDUOS ERAM GERALMENTE DEPOSITADOS NOS ATERROS SEM QUALQUER TRATAMENTO PRÉVIO
45-68	FORAM APLICADAS MEDIDAS PARA OTIMIZAR A EFICÁCIA DO FINANCIAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA?
47-54	O NÍVEL DE APLICAÇÃO DAS MEDIDAS DE APOIO INFORMATIVAS, ADMINISTRATIVAS E ECONÓMICAS VARIOU SIGNIFICATIVAMENTE NAS REGIÕES CONSTANTES DA AMOSTRA
55-60	AO APROVAR PROGRAMAS OPERACIONAIS OU PROJETOS, A COMISSÃO NÃO INCENTIVOU A APLICAÇÃO DE MEDIDAS DE APOIO
61-68	INSUFICIÊNCIAS CONSTATADAS NO QUADRO REGULAMENTAR E NAS ORIENTAÇÕES DA UE EM MATÉRIA DE RESÍDUOS

69–77 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

70–72 DESEMPENHO DAS INFRAESTRUTURAS DE GESTÃO DE RESÍDUOS URBANOS

73–74 OBJETIVOS DA POLÍTICA DA UE EM MATÉRIA DE RESÍDUOS AO NÍVEL REGIONAL

75–77 MEDIDAS APLICADAS PARA OTIMIZAR A EFICÁCIA DO FINANCIAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA

**ANEXO I — SISTEMA DE GESTÃO DOS RESÍDUOS DESDE A SUA ORIGEM
ATÉ À ELIMINAÇÃO FINAL**

**ANEXO II — APOIO DAS AÇÕES ESTRUTURAIS AFETADO AOS PROJETOS DE GESTÃO
DOS RESÍDUOS**

ANEXO III — LISTA DE INFRAESTRUTURAS SELECIONADAS PARA A AUDITORIA

**ANEXO IV — TAXAS DE APOIO CONCEDIDAS EM COMPARAÇÃO COM TAXAS QUE TÊM
EM CONSIDERAÇÃO O NÍVEL DE COBERTURA DOS CUSTOS DE EXPLORAÇÃO
PELOS HABITANTES**

RESPOSTAS DA COMISSÃO

GLOSSÁRIO

Ações estruturais: no presente relatório, intervenções do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Fundo de Coesão.

Eficácia: medida da relação entre os resultados obtidos e os objetivos estabelecidos.

Fundo de Coesão: instrumento financeiro concebido para reforçar a coesão económica e social através do financiamento de projetos nos domínios do ambiente e dos transportes nos Estados-Membros com um PNB inferior a 90% da média da União Europeia.

Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER): instrumento financeiro destinado a promover a coesão económica e social entre as regiões da União Europeia. As intervenções do FEDER são, na sua maioria, executadas através de programas operacionais e documentos únicos de programação que englobam um grande número de projetos.

Instrumento Estrutural de Pré-Adesão (ISPA): instrumento financeiro para auxiliar os países candidatos na preparação para a adesão. Proporciona assistência para projetos de infraestruturas nos domínios prioritários da UE do ambiente e dos transportes. Após a adesão, os projetos ISPA tornaram-se projetos do Fundo de Coesão.

Lixiviados: os líquidos que percolam através dos resíduos depositados.

Medidas administrativas: no presente relatório, medidas adotadas por meio de legislação, que obrigam os produtores de resíduos, os gestores de resíduos e/ou os municípios a observar determinados requisitos, como a criação de um sistema de licenças e de inspeção das instalações de gestão de resíduos, a aplicação da recolha seletiva dos resíduos na origem ou o cumprimento de normas de qualidade na produção de composto.

Medidas económicas: no presente relatório, medidas destinadas a proporcionar incentivos para selecionar as opções menos prejudiciais de gestão de resíduos em conformidade com a política da União Europeia em matéria de resíduos (por exemplo, reciclagem em vez de aterros). Estas medidas englobam tarifas variáveis («pay as you throw»), bem como taxas de eliminação dos resíduos.

Medidas informativas: no presente relatório, medidas relacionadas com a prestação de informações destinadas a incentivar boas práticas de eliminação de resíduos por parte do público, de modo a contribuir para a eficácia da política de gestão de resíduos. Podem citar-se como exemplo campanhas de sensibilização e estratégias educativas.

Período de programação: quadro plurianual no âmbito do qual são programadas e executadas as despesas das ações estruturais.

Princípio do poluidor-pagador: segundo este princípio, os custos da eliminação dos resíduos são suportados pelo produtor que deu origem aos resíduos, pelos detentores atuais ou pelos anteriores detentores dos resíduos (*fonte:* Diretiva «Resíduos»).

Programa operacional: documento aprovado pela Comissão que assume a forma de um conjunto coerente de eixos prioritários compostos por medidas plurianuais que englobam um grande número de projetos.

Resíduos biodegradáveis: os resíduos que podem ser sujeitos a decomposição anaeróbia ou aeróbia, como, por exemplo, os resíduos alimentares e de jardim, o papel e o cartão.

Resíduos urbanos: resíduos recolhidos por ou em nome de autoridades municipais e eliminados através de um sistema de gestão de resíduos. O grosso desta fileira de resíduos é proveniente das habitações, embora estejam incluídos resíduos «semelhantes» com outras origens, como estabelecimentos comerciais, escritórios ou instituições públicas. Os resíduos urbanos são constituídos, por exemplo, por matérias biodegradáveis, papel, plástico, vidro, metal, têxteis, etc. (*fonte:* Eurostat).

Tarifa relativa aos resíduos: preço cobrado pelos municípios aos habitantes pela recolha, tratamento e eliminação dos resíduos. As tarifas relativas aos resíduos são calculadas de forma diferente consoante os municípios, baseando-se nos metros quadrados dos apartamentos ou das casas, no número de pessoas do agregado familiar, no consumo de água potável, no peso ou volume dos resíduos produzidos, etc.

Taxa de eliminação dos resíduos: medida económica destinada a aumentar o custo da deposição em aterro e, em alguns casos, igualmente da incineração, constituindo assim um incentivo para a reciclagem. A taxa, paga por tonelada de resíduos depositados, é cobrada em acréscimo das taxas normais aplicáveis à utilização dos aterros e à incineração.

UE-12: Estados-Membros que aderiram à União Europeia em 2004 (dez Estados-Membros) e em 2007 (dois Estados-Membros).

UE-27: os 27 Estados-Membros da União Europeia.

SÍNTESE

I.

Em 2010, cada cidadão da UE-27 produziu aproximadamente 500 quilogramas de resíduos urbanos que, se não forem recolhidos, tratados e eliminados de forma adequada, podem ter impactos ambientais negativos. No entanto, uma gestão adequada dos resíduos pode conduzir a uma melhoria da utilização dos recursos, já que os resíduos urbanos constituem uma fonte de matérias-primas. Por esse motivo, a UE introduziu normas e metas comuns sob a forma de diretivas para a gestão dos resíduos urbanos e cofinancia infraestruturas de gestão dos resíduos em regiões específicas.

II.

A auditoria do Tribunal incidiu no cofinanciamento das infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos e examinou se esse financiamento foi eficaz para auxiliar os Estados-Membros a alcançarem os objetivos da política da União Europeia em matéria de resíduos. O Tribunal avaliou diretamente o desempenho de 26 infraestruturas de gestão de resíduos e analisou a concretização dos objetivos da política da União em matéria de resíduos, bem como a aplicação de medidas de apoio nas oito regiões onde estavam localizadas as infraestruturas. O papel da Comissão foi igualmente examinado.

III.

O Tribunal concluiu que, embora em quase todas as regiões selecionadas se tenham observado melhorias na gestão dos resíduos, a eficácia do financiamento das infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos pelas ações estruturais foi prejudicada pela fraca aplicação de medidas de apoio:

- a) o desempenho das infraestruturas cofinanciadas dependia em grande medida das estratégias de recolha dos resíduos. No que respeita aos aterros, os resíduos eram depositados sem tratamento adequado e, em geral, eram reservadas garantias económicas insuficientes para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior;

SÍNTESE

- b) a comunicação de informações sobre o cumprimento das metas da União Europeia foi prejudicada pela falta de fiabilidade dos dados, o que dificultou o acompanhamento por parte da Comissão. Embora em quase todas as regiões se tenham observado algumas melhorias na gestão dos resíduos, a produção de resíduos *per capita* aumentou em seis das oito regiões auditadas. Nas duas regiões que contribuíram para concretizar as metas da UE, os resíduos biodegradáveis eram recolhidos separadamente e as taxas de utilização dos aterros estavam mais generalizadas, o que resultou numa redução da dependência nos aterros. Os resíduos eram geralmente depositados em aterro sem um tratamento adequado;
 - c) a eficácia do financiamento da União Europeia não foi otimizada devido à fraca aplicação de medidas de apoio informativas, administrativas e económicas. A aplicação destas medidas de apoio não constituía uma condição para receber uma subvenção da União. Constataram-se igualmente insuficiências no quadro regulamentar e nas orientações da UE em matéria de resíduos.
- IV.**
O Tribunal recomenda que:
- a) os Estados-Membros se concentrem nas infraestruturas de gestão dos resíduos que tratam resíduos anteriormente separados na origem, garantam que os resíduos depositados em aterro são previamente tratados e possuam uma garantia financeira suficiente para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior. A Comissão deve solicitar a aplicação destas recomendações pelos Estados-Membros antes de conceder apoio financeiro da União Europeia;
 - b) os Estados-Membros devem criar bases de dados fiáveis e completas para a gestão dos resíduos e a Comissão deve testar a fiabilidade das estatísticas recebidas dos Estados-Membros. A Comissão, o Parlamento e o Conselho devem analisar a possibilidade de estabelecer uma ligação entre o apoio financeiro concedido pela UE e a concretização dos objetivos da sua política em matéria de resíduos;
 - c) os Estados-Membros devem pôr em prática medidas informativas, administrativas e económicas para auxiliar as infraestruturas cofinanciadas. Em especial, os Estados-Membros devem prestar uma maior atenção à participação e adesão do público, concentrar-se na aplicação da recolha seletiva, incluindo de resíduos biodegradáveis, quando existir uma boa relação custo-eficácia e instituir uma taxa de utilização dos aterros, bem como incentivos através das tarifas para promover a prevenção e a reciclagem dos resíduos. A Comissão deve solicitar a aplicação destas recomendações pelos Estados-Membros antes de conceder apoio financeiro da UE e aplicar taxas de ajuda reduzidas quando não é tido em consideração o princípio do «poluidor-pagador»;
 - d) a Comissão deve melhorar o quadro regulamentar e as orientações da União Europeia em matéria de resíduos. Em especial, a Comissão deve propor metas em matéria de prevenção dos resíduos, clarificar o conceito de tratamento antes da eliminação, analisar a possibilidade de desenvolver, com os Estados-Membros da União, normas de qualidade aplicáveis ao composto, bem como fornecer orientações adequadas e divulgar as melhores práticas quanto à metodologia a utilizar para calcular os custos do encerramento e da manutenção posterior dos aterros.

INTRODUÇÃO

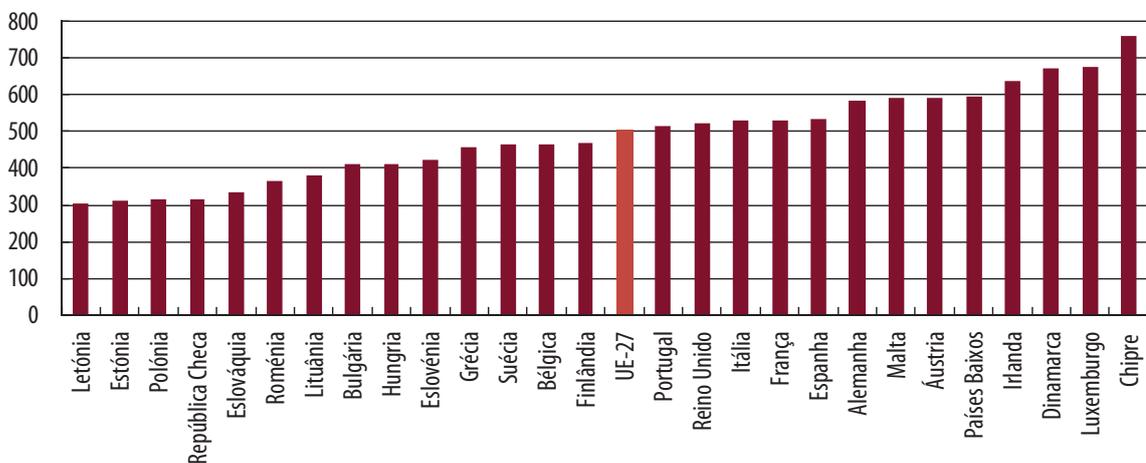
GESTÃO DOS RESÍDUOS URBANOS NA UNIÃO EUROPEIA

1. A riqueza da sociedade europeia aumentou na última década, bem como os níveis de consumo e de produção. Em 2010, cada cidadão da União Europeia produziu em média 502 quilogramas de resíduos urbanos, que variaram entre 304 quilogramas na Letónia e 760 quilogramas em Chipre (ver **figura 1**).
2. Se não forem recolhidos, tratados e eliminados de forma adequada, os resíduos urbanos constituem uma ameaça para a saúde pública e podem ter impactos ambientais negativos na atmosfera (devido aos gases com efeito estufa), no solo (através dos lixiviados vindos de lixeiras ilegais ou de aterros indevidamente controlados) e na água (por esta entrar em contacto com os resíduos e juntar-se depois aos aquíferos ou às águas de superfície), bem como causar problemas relacionados com os odores.

FIGURA 1

RESÍDUOS URBANOS PRODUZIDOS *PER CAPITA* EM 2010 POR ESTADO-MEMBRO

(em kg/capita)



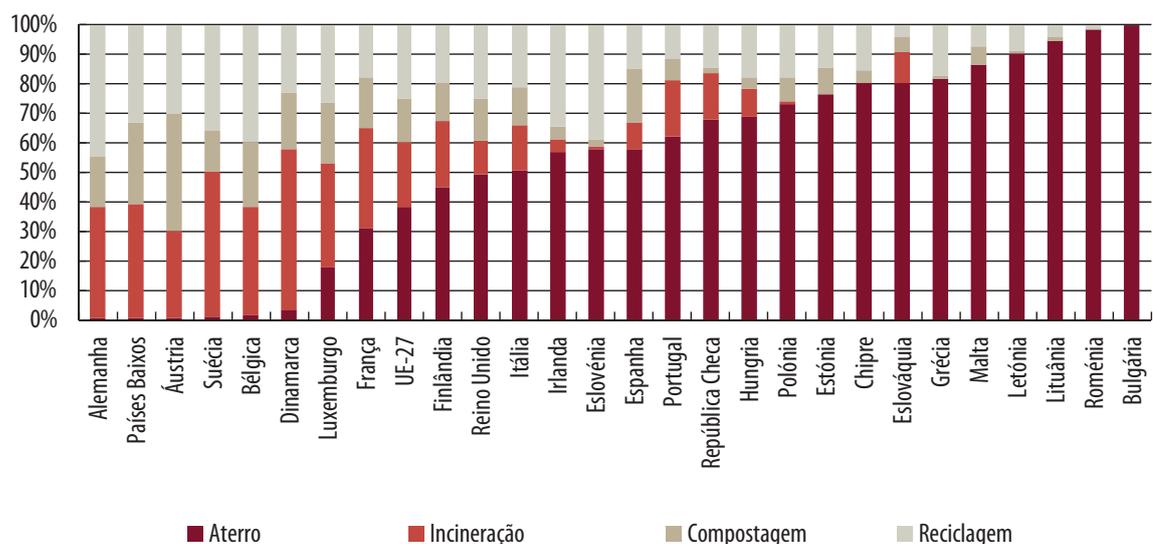
Fonte: Eurostat.

3. Uma gestão adequada dos resíduos pode conduzir a uma melhoria da utilização dos recursos, já que os resíduos urbanos podem constituir uma fonte de matérias-primas. O papel, o cartão, o metal, o vidro e o plástico podem ser reciclados e os resíduos biodegradáveis transformados em composto rico em nutrientes a utilizar na agricultura para melhoria do solo. O material restante pode ser incinerado (valorização energética) ou depositado num aterro.
4. No *anexo I* figura um diagrama dos principais elementos que constituem a gestão dos resíduos urbanos. Um sistema de gestão de resíduos urbanos é geralmente constituído pelos seguintes tipos de infraestruturas, juntamente com a recolha de resíduos (seletiva ou indiferenciada na origem):
- a) estação de triagem: instalação destinada a separar o material reciclável como o papel e o cartão, o vidro, os materiais de embalagem e o metal, por meio de tapetes rolantes de triagem manual e/ou de processos automáticos como aspiração ou separação ótica;
 - b) estações de compostagem e de digestão anaeróbia: instalações destinadas ao tratamento dos resíduos biodegradáveis. As estações de compostagem recorrem a um processo biológico aeróbio para converter os resíduos biodegradáveis num material granular estável que pode ser aplicado na terra para melhorar o solo, ao passo que as instalações de digestão anaeróbia aplicam produtos químicos para auxiliar o processo de decomposição. Neste caso, perante a ausência de ar, as bactérias atuam nos resíduos biodegradáveis para os converterem num biogás digerido rico em metano a utilizar para produzir energia;
 - c) estação de tratamento mecânico biológico: instalação que combina a triagem com uma forma de tratamento biológico como a compostagem ou a digestão anaeróbia. A fase de tratamento mecânico separa as partes biodegradáveis e secas dos resíduos e, em alguns casos, isola os materiais recicláveis. Em seguida, as matérias biodegradáveis são submetidas a um tratamento biológico;
 - d) incinerador: estação destinada à combustão de resíduos com ou sem valorização energética;
 - e) aterro: local destinado à eliminação de resíduos, que são depositados debaixo da terra ou à sua superfície.

5. Os aterros continuam a ser a opção predominante para a gestão dos resíduos na maioria dos Estados-Membros da União Europeia, ainda que a valorização energética e, especialmente, a reciclagem tenham ganho importância nos últimos anos (ver **figura 2**).
6. Para reduzir o impacto negativo dos resíduos urbanos no ambiente e na saúde pública, bem como para promover uma utilização mais eficiente dos recursos, a União Europeia introduziu princípios gerais, além de normas e metas comuns, sobre a forma de diretivas para a gestão dos resíduos urbanos.

FIGURA 2

TRATAMENTO DOS RESÍDUOS URBANOS EM 2010 POR ESTADO-MEMBRO



Fonte: Eurostat.

7. O enquadramento da política da UE em matéria de resíduos foi estabelecido pela diretiva de 15 de julho de 1975¹. Segundo esta diretiva, a política da União Europeia na matéria baseia-se na promoção da prevenção, da reutilização e da reciclagem dos resíduos. Se não se puder evitar a produção de resíduos, devem ser valorizados, de preferência por reciclagem, tantos materiais quanto possível, sendo os aterros utilizados apenas como último recurso. A diretiva introduziu igualmente o princípio do «poluidor-pagador». A diretiva de 2008 relativa aos resíduos² desenvolveu mais estes princípios, estabelecendo uma pirâmide hierárquica obrigatória de cinco fases para a gestão dos resíduos (ver **figura 3**).
8. A Diretiva «Resíduos» foi complementada por um conjunto de diretivas específicas dedicadas às operações de tratamento de resíduos (deposição em aterros³ e incineração⁴) ou a fileiras de resíduos determinadas, como embalagens⁵ ou equipamentos elétricos e eletrónicos⁶. Estas diretivas estabelecem metas quantitativas que os Estados-Membros devem alcançar em termos de percentagem de desvio de resíduos biodegradáveis dos aterros, reciclagem de embalagens e taxas de valorização e recolha seletiva dos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos. Os prazos relativos às metas foram alargados para alguns Estados-Membros, de modo a ter em consideração a sua situação de partida em termos de gestão dos resíduos (ver **quadro 1**).

FIGURA 3

PIRÂMIDE HIERÁRQUICA PARA A GESTÃO DOS RESÍDUOS



Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

¹ Diretiva 75/442/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1975, relativa aos resíduos (JO L 194 de 25.7.1975, p. 39), alterada em 1991 pela Diretiva 91/156/CEE do Conselho, de 18 de março de 1991 (JO L 78 de 26.3.1991, p. 32) e posteriormente codificada pela Diretiva 2006/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006 (JO L 114 de 27.4.2006, p. 9), revogada pela Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008 (JO L 312 de 22.11.2008, p. 3).

² Diretiva 2008/98/CE.

³ Diretiva 1999/31/CEE do Conselho, de 26 de abril de 1999, relativa à deposição de resíduos em aterros (JO L 182 de 16.7.1999, p. 1).

⁴ Diretiva 2000/76/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de dezembro de 2000, relativa à incineração de resíduos (JO L 332 de 28.12.2000, p. 91), revogada pela Diretiva 2010/75/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2010, relativa às emissões industriais (JO L 334 de 17.12.2010, p. 17).

⁵ Diretiva 94/62/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 1994, relativa a embalagens e resíduos de embalagens (JO L 365 de 31.12.1994, p. 10), alterada pela Diretiva 2004/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004 (JO L 47 de 18.2.2004, p. 26) e pela Diretiva 2005/20/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2005 (JO L 70 de 16.3.2005, p. 17).

9. A eficácia da política de gestão dos resíduos pode melhorar por meio de medidas de apoio como a organização de campanhas de informação e de sensibilização, a reformulação dos procedimentos administrativos ou a aplicação de incentivos ou desincentivos financeiros. Por vezes, estas ações são exigidas pela regulamentação, como a necessidade de informar devidamente os consumidores mas, em outros casos, resultam da experiência adquirida com a gestão dos resíduos urbanos, como a aplicação de uma taxa de eliminação dos resíduos ou a recolha separada dos resíduos biodegradáveis.

⁶ Diretiva 2002/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de janeiro de 2003, relativa à recuperação dos resíduos dos equipamentos elétricos e eletrónicos (JO L 37 de 13.2.2003, p. 24), alterada pela Diretiva 2003/108/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de dezembro de 2003 (JO L 345 de 31.12.2003, p. 106) e pela Diretiva 2008/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2008 (JO L 81 de 20.3.2008, p. 65). Esta Diretiva foi reformulada pela Diretiva 2012/19/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos (REEE) (JO L 197 de 24.7.2012, p. 38).

QUADRO 1

METAS QUE OS ESTADOS-MEMBROS DEVEM ALCANÇAR

Diretivas	Metas
Diretiva «Aterros»	<p>Meta geral: redução da deposição em aterro dos resíduos urbanos biodegradáveis para 75%, 50% e 35% do montante total deste tipo de resíduos produzido em 1995, até ao final de 2006, 2009 e 2016 respetivamente.</p> <p>Meta específica para Portugal e Roménia: prazos alargados para final de 2010, 2013 e 2020 respetivamente.</p>
Diretiva «Embalagens»	<p>Meta geral: até ao final de 2008, 60% no mínimo do peso dos resíduos de embalagens devem ser valorizados e entre 55% no mínimo e 80% no máximo reciclados. Além disso, devem ser alcançadas as seguintes metas mínimas de reciclagem dos materiais contidos nos resíduos de embalagens: 60% do peso para o vidro, 60% do peso para o papel e cartão, 50% do peso para o metal, 22,5% do peso para os plásticos e 15% do peso para a madeira.</p> <p>Meta específica para Portugal: até ao final de 2005, a valorização de resíduos de embalagens deveria atingir 50%-65% e deveriam ser reciclados 25%-45% do peso da totalidade dos materiais de embalagem contidos nos resíduos de embalagens (com um mínimo de 15% do peso para cada material). A meta geral de 2008 deve ser atingida até 2011.</p> <p>Meta específica para a Roménia: a meta geral de 2008 deve ser atingida até 2013, sendo estabelecidas metas intermédias.</p>
Diretiva «Resíduos dos equipamentos elétricos e eletrónicos»	<p>Deve ser atingida uma taxa de recolha seletiva de, pelo menos, 4 quilogramas em média por habitante e por ano de resíduos dos equipamentos elétricos e eletrónicos provenientes de particulares até ao final de 2006.</p> <p>Meta específica para a Roménia: deve ser atingida uma taxa de recolha seletiva de, pelo menos, 2, 3 e 4 quilogramas de resíduos dos equipamentos elétricos e eletrónicos provenientes de particulares em média por habitante e por ano até ao final de 2006, 2007 e 2008 respetivamente.</p>

Fonte: Diretivas da União Europeia relativas aos resíduos.

COFINANCIAMENTO DAS INFRAESTRUTURAS NO DOMÍNIO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS PELAS AÇÕES ESTRUTURAIS DA UNIÃO EUROPEIA

- 10.** Em regiões específicas, os Estados-Membros podem solicitar apoio financeiro da UE para infraestruturas no domínio da gestão dos resíduos urbanos por intermédio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Fundo de Coesão (FC). No período de programação de 2000-2006, foram afetados 4,6 mil milhões de euros provenientes destes fundos às infraestruturas de resíduos urbanos e industriais. No período de 2007-2013, a contribuição da UE para as infraestruturas dedicadas aos resíduos aumentará para 6,2 mil milhões de euros, dos quais cerca de 70% se destinarão aos Estados-Membros da UE-12. No **anexo II** figuram os montantes afetados pela União por Estado-Membro em ambos os períodos de programação.
- 11.** As infraestruturas são cofinanciadas na modalidade de gestão partilhada, cabendo à Comissão, em última instância, a responsabilidade pela execução do orçamento da União Europeia⁷. No período de programação de 2000-2006, para além dos programas operacionais, a Comissão aprovou as candidaturas apresentadas pelos Estados-Membros a todos os projetos no âmbito do Fundo de Coesão, bem como a projetos do FEDER cujo custo total excedia 50 milhões de euros (grandes projetos). No período de programação de 2007-2013, à exceção dos programas, a Comissão apenas tem de aprovar projetos com um custo superior a 50 milhões de euros⁸.
- 12.** No domínio dos resíduos urbanos, duas direções-gerais da Comissão⁹ desempenham uma função significativa:
- a) a Direção-Geral do Ambiente é responsável pela política ambiental da União Europeia no domínio da gestão dos resíduos. Compete-lhe acompanhar a aplicação da respetiva legislação (como a concretização das metas específicas), sendo consultada pela Direção-Geral da Política Regional e Urbana quando do exame da qualidade das propostas de programas operacionais e de grandes projetos¹⁰;
 - b) a Direção-Geral da Política Regional e Urbana é responsável pelo orçamento da União no domínio da política regional, ao abrigo do qual podem ser cofinanciados os projetos de infraestruturas de gestão de resíduos.
- 13.** No período de programação de 2000-2006, as ações estruturais cofinanciaram principalmente os seguintes tipos de infraestruturas de gestão de resíduos: estações de triagem (ver **fotografia 1**), estações de compostagem e de digestão anaeróbia (ver **fotografia 2**), estações de tratamento mecânico biológico, sistemas de recolha seletiva e aterros (incluindo tanto a construção de novos como o encerramento e a requalificação de antigos) (ver **fotografia 3**). Espera-se que este tipo de infraestruturas contribua para alcançar os objetivos da política da UE em matéria de resíduos, desviando os resíduos biodegradáveis dos aterros e aumentando as taxas de reciclagem (ver **caixa 1**).

⁷ N.º 1 do artigo 17.º do TUE e artigo 317.º do TFUE.

⁸ Entre 1 de janeiro de 2007 e 25 de junho de 2010, este valor era 25 milhões de euros no caso do ambiente.

⁹ Outra Direção-Geral, a Direção-Geral da Estatística, é responsável pela coordenação do Sistema Estatístico Europeu e pela disponibilização de estatísticas relevantes a outros serviços da Comissão. Esta Direção-Geral é o principal fornecedor das estatísticas relativas aos resíduos, das quais a Direção-Geral do Ambiente é a principal utilizadora.

¹⁰ No período de programação de 2000-2006, a Direção-Geral da Política Regional e Urbana consultou igualmente a Direção-Geral do Ambiente no caso das candidaturas a projetos do Fundo de Coesão.

CAIXA 1

EXEMPLOS DE INFRAESTRUTURAS DE GESTÃO DE RESÍDUOS COFINANCIADAS PELA UNIÃO EUROPEIA

Uma estação de triagem em Portugal (Resitejo), com uma capacidade de 9 000 toneladas por ano, destinava-se à valorização de resíduos de embalagens e de papel e vidro previamente separados na origem num conjunto de municípios. Os materiais recicláveis, triados manualmente, eram vendidos a operadores de reciclagem, sendo os resíduos restantes conduzidos a um aterro adjacente. O custo do projeto elegível para ajuda da União Europeia elevava-se a 2,28 milhões de euros, dos quais 1,71 milhões de euros cofinanciados pelo FEDER.

Na Roménia, uma estação de compostagem (Râmnicu Vâlcea) destinava-se ao tratamento de resíduos biodegradáveis objeto de recolha seletiva nas habitações, bem como de resíduos verdes provenientes dos parques municipais, transformando-os em composto. Dispondo de uma capacidade para tratar 14 400 toneladas de resíduos por ano, a unidade pretendia contribuir para desviar resíduos biodegradáveis da deposição em aterro, em conformidade com as metas da Diretiva «Aterros». A infraestrutura fazia parte de um projeto integrado de gestão dos resíduos com um custo de 14,67 milhões de euros, para o qual a União Europeia contribuía com 11 milhões.

Um projeto em Espanha (Alt Empordá) consistia na ampliação de um aterro com uma capacidade de 1 167 603 m³ e na melhoria das células existentes em termos de recolha e tratamento de gás e dos lixiviados para reduzir o impacto ambiental do local. O projeto tinha um custo de 5,71 milhões de euros, sendo 4,57 milhões provenientes do Fundo de Coesão.

Fotografia 1 — Estação de triagem



Fotografia 2 — Estação de compostagem



Fotografia 3 — Aterro



ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA

- 14.** O principal objetivo da auditoria consistiu em avaliar se o financiamento das infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos pelas ações estruturais é eficaz para auxiliar os Estados-Membros a alcançarem os objetivos da política da União Europeia em matéria de resíduos.
- 15.** O Tribunal colocou as seguintes três questões:
- As infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos foram bem sucedidas?
 - Os objetivos da política da UE em matéria de resíduos foram alcançados ao nível regional¹¹?
 - Foram aplicadas medidas para otimizar a eficácia do financiamento da União Europeia?
- 16.** Os critérios de avaliação considerados para efeitos da auditoria são explicados na secção relativa a cada questão (ver pontos 20, 21, 35 e 45). Como é habitual na auditoria de resultados, tomam em linha de conta exemplos de boas práticas observadas no domínio em questão (ver ponto 9).
- 17.** A auditoria foi realizada na Comissão Europeia e em oito regiões de quatro Estados-Membros (Espanha, Itália, Portugal e Roménia). A amostra de infraestruturas auditadas concentrou-se nos Estados-Membros e regiões que receberam um elevado nível de apoio financeiro da União Europeia para a gestão dos resíduos durante os períodos de programação de 2000-2006 e 2007-2013 e onde existia um número suficiente de projetos concluídos no momento da auditoria, para que a sua eficácia pudesse ser avaliada. No **anexo III** figura a lista das infraestruturas auditadas, bem como dos programas operacionais examinados.
- 18.** A auditoria baseou-se numa apreciação nos seguintes aspetos:
- desempenho de uma amostra de 26 infraestruturas de gestão de resíduos cofinanciadas durante o período de programação de 2000-2006¹²: cinco estações de triagem, sete estações de compostagem ou digestão anaeróbia, sete estações de tratamento mecânico biológico e sete aterros;
 - concretização dos objetivos da UE em matéria de resíduos sólidos urbanos nas oito regiões auditadas;
 - aplicação de medidas de apoio nas regiões constantes da amostra e atuação da Comissão no sentido de otimizar a eficácia do financiamento da União Europeia.

¹¹ As diretivas da União Europeia relativas aos resíduos estabelecem objetivos e metas ao nível do Estado-Membro. No entanto, como em geral as regiões são responsáveis pela elaboração dos planos de gestão dos resíduos e recebem apoio financeiro da UE destinado às infraestruturas de gestão dos resíduos, a auditoria apreciou a sua contribuição para alcançar os objetivos e metas da União Europeia.

¹² 15 infraestruturas de gestão de resíduos que beneficiaram de apoio financeiro do Fundo de Coesão (incluindo 5 instalações anteriormente iniciadas pelo instrumento ISPA na Roménia quando o país estava em fase de adesão à União Europeia). A subvenção foi aprovada pela Comissão. 11 projetos do FEDER contidos em programas operacionais e aprovados pelas autoridades de gestão competentes.

- 19.** A auditoria foi realizada entre janeiro e novembro de 2011. A documentação relativa aos projetos foi analisada na Comissão e nos quatro Estados-Membros incluídos na amostra, tendo sido realizadas entrevistas com o pessoal da Comissão, as autoridades dos Estados-Membros e os operadores das infraestruturas. Todas as infraestruturas de gestão dos resíduos incluídas na amostra foram visitadas no decurso da auditoria. O Tribunal foi assistido por peritos independentes externos com conhecimentos no domínio da gestão dos resíduos urbanos. Os critérios de auditoria foram estabelecidos com a assistência dos peritos externos e discutidos com a Comissão quando do planeamento da auditoria.

OBSERVAÇÕES

AS INFRAESTRUTURAS DE GESTÃO DOS RESÍDUOS URBANOS FORAM BEM SUCEDIDAS?

- 20.** O desempenho das infraestruturas cofinanciadas deve estar em consonância com a sua conceção técnica, a candidatura ao financiamento e as normas geralmente aceites.
- 21.** Nos termos da Diretiva «Resíduos», as infraestruturas de gestão dos resíduos devem ser concebidas e devem funcionar de forma a garantir que o tratamento e a eliminação dos resíduos não provoca riscos para a água, o ar e o solo, nem causa problemas de ruído ou cheiro. Além disso, a Diretiva «Aterros» exige a constituição de uma garantia financeira para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior durante um período de, pelo menos, 30 anos, já que as ameaças potenciais para o ambiente continuam após a fase operacional.
- 22.** O Tribunal examinou se:
- as infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos cofinanciadas eram eficazes, em termos de alcançarem os resultados esperados;
 - o funcionamento das infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos cofinanciadas tinha causado problemas ambientais.

¹³ Rácio que indica a proporção entre as toneladas de resíduos tratados na estação e as toneladas de materiais valorizados.

AS INSTALAÇÕES DE GESTÃO DOS RESÍDUOS FORAM EFICAZES EM GRAUS VARIÁVEIS, MAS AS QUE RECEBIAM RESÍDUOS INDIFERENCIADOS TIVERAM UM DESEMPENHO INFERIOR AO ESPERADO

ESTAÇÕES DE TRIAGEM

- 23.** As cinco estações de triagem analisadas pelo Tribunal, que foram concebidas para valorizar resíduos de embalagens (e, em alguns casos, papel e vidro) separados na origem pelos habitantes, apresentaram em geral um desempenho satisfatório em relação à sua conceção técnica e às normas geralmente aceites em termos de rácio entradas/saídas¹³, bem como à qualidade dos materiais valorizados:
- as estações valorizaram entre 50% e 74% dos resíduos de embalagens recebidos;
 - a qualidade dos materiais valorizados estava normalmente em conformidade com as especificações do mercado, podendo estes assim ser vendidos.

- 24.** Contudo, três das cinco estações de triagem estavam a funcionar a uma taxa que variava entre 106% e 154% da capacidade para que tinham sido concebidas após seis ou sete anos de funcionamento, devido a insuficiências da fase de planeamento das infraestruturas. Num caso, estavam ser servidos mais municípios do que inicialmente planeado pela estação e, em dois casos, as quantidades de resíduos resultantes da recolha seletiva na origem excedia as previsões. A sobrecarga comporta o risco de se reduzir o rácio de materiais valorizados, bem como de não se cumprirem as normas de qualidade dos materiais reciclados exigidas pelas empresas de reciclagem.

ESTAÇÕES DE COMPOSTAGEM E DE DIGESTÃO ANAERÓBIA

- 25.** O desempenho das sete estações de compostagem e de digestão anaeróbia, destinadas ao tratamento de resíduos biodegradáveis para a produção de composto, era variável. O Tribunal observou que:
- a) a quantidade de composto produzido em comparação com as toneladas de resíduos urbanos entradas nas instalações era inferior à meta prevista em quatro das estações selecionadas (o rácio entradas/saídas variava nessas estações entre 1% e 22%), com o resultado de serem depositadas em aterro quantidades significativas de resíduos remanescentes;
 - b) em duas estações, a qualidade do composto produzido era inferior aos objetivos indicados nas candidaturas, especialmente quando resultava de resíduos mistos, devido ao elevado teor de metais pesados, o que reduzia a sua adequação para outras utilizações, como a agricultura. Numa terceira estação, o operador apenas realizara testes do teor de metais pesados durante o primeiro ano de funcionamento e não nos quatro anos seguintes;

CAIXA 2

EXEMPLO DE COMERCIALIZAÇÃO BEM SUCEDIDA DO COMPOSTO

Uma estação de compostagem portuguesa (LIPOR), que serve aproximadamente um milhão de habitantes, recebia apenas resíduos biodegradáveis, tanto alimentares como resíduos verdes, provenientes de recolha seletiva. Através de métodos como a organização de campanhas de sensibilização, o operador da estação privilegiou uma triagem e recolha adequadas de resíduos biodegradáveis com o objetivo de melhorar a qualidade da matéria-prima a utilizar no composto. Em 2010, a estação produziu 10 027 toneladas de composto de elevada qualidade, que foi facilmente comercializado a um preço médio de 71,8 euros por tonelada.

- c) o composto produzido era difícil de vender em cinco das sete estações constantes da amostra devido à falta de desenvolvimento do mercado de compostos¹⁴ e à sua fraca qualidade. O composto acabou por ser escoado a um preço inferior a um euro por tonelada. Em dois casos, acumularam-se existências apesar de a produção ter sido significativamente inferior à meta prevista;
- d) duas estações estavam a funcionar a uma taxa inferior a 10% da sua capacidade, já que a maior parte dos resíduos biodegradáveis resultantes da recolha seletiva não se podia utilizar por estar misturada com outros tipos de resíduos, devendo ser diretamente depositada em aterro. Pelo contrário, duas outras estações registavam uma sobrecarga, por estarem a funcionar a 102% e 119% da sua capacidade.

¹⁴ Um mercado adequado de compostos teria implicado a existência de normas de qualidade aplicáveis aos compostos, a indicação de possíveis utilizações adequadas e a realização de campanhas de sensibilização destinadas a promover a utilização de composto.

ESTAÇÕES DE TRATAMENTO MECÂNICO BIOLÓGICO

- 26.** Seis estações de tratamento mecânico biológico auditadas estavam em funcionamento, embora uma sétima, localizada na Apúlia, cujas obras tinham sido concluídas em 2003, não estivesse operacional no momento da auditoria devido a problemas significativos na adjudicação do contrato de funcionamento e a atrasos na obtenção das licenças necessárias. Durante este período iniciado em 2003, a estação foi objeto de uma manutenção para efeitos de conservação, com um custo de 3,5 milhões de euros (ou seja, 24% do custo do investimento total) suportado pelo Estado-Membro.
- 27.** Cinco das seis estações de tratamento mecânico biológico auditadas que estavam em funcionamento destinavam-se ao tratamento de resíduos mistos (incluindo resíduos biodegradáveis). O Tribunal observou um desempenho muito fraco em termos de materiais valorizados e desvio da deposição em aterro. No que respeita ao desempenho, estas seis estações de tratamento mecânico biológico podem ser divididas em três grupos:
- a) uma estação contribuía claramente para a concretização dos objetivos da UE em matéria de resíduos e, em especial, o desvio da deposição em aterro, ainda que não alcançasse competamente as metas estabelecidas na sua conceção técnica (ver **caixa 3**);
 - b) outra estação apresentava um nível de desempenho misto. Conseguia enviar a matéria seca dos resíduos para uma instalação externa que produzia combustíveis derivados de resíduos, sendo depositados em aterro menos de 50% dos resíduos entrados na estação. Contudo, à exceção de uma pequena quantidade de metais, não se valorizavam outros materiais nem se reciclavam os resíduos biodegradáveis, já que a matéria digerida resultante do processo era depositada em aterro;
 - c) quatro estações não reduziam significativamente a quantidade de resíduos colocados em aterro (ver **caixa 4**).

CAIXA 3

EXEMPLO DE UMA ESTAÇÃO DE TRATAMENTO MECÂNICO BIOLÓGICO EM CONSONÂNCIA COM A HIERARQUIA DE RESÍDUOS E O DESVIO DA DEPOSIÇÃO EM ATERRO ESTABELECIDOS PELA UNIÃO EUROPEIA

Uma estação de tratamento mecânico biológico espanhola (Sant Adrià de Besòs) recebia apenas resíduos remanescentes, já que os resíduos de embalagens, o vidro, o papel, o cartão e os resíduos biodegradáveis eram previamente depositados em separado em contentores específicos disponibilizados a toda a população da zona abrangida pela estação. A estação separava a fração seca dos resíduos biológicos. Após serem retirados os materiais suscetíveis de venda a outros operadores, como o vidro, os plásticos, os metais, o papel e cartão, a restante fração seca era incinerada, sendo a energia valorizada numa instalação existente no mesmo complexo de gestão de resíduos. Os resíduos biológicos eram sujeitos a um tratamento anaeróbio para a produção de biogás, em seguida utilizado como fonte de energia. Em resultado do processo, em 2010, os materiais valorizados elevaram-se a 8% dos resíduos remanescentes entrados na estação, em comparação com os 10% indicados na candidatura, a matéria biodegradável para tratamento biológico a 20% em comparação com os 26,5% planeados e os resíduos remanescentes para incineração a 70% comparados com 63,5%.

CAIXA 4

QUATRO ESTAÇÕES DE TRATAMENTO MECÂNICO BIOLÓGICO NÃO ALCANÇARAM AS SUAS METAS NEM CONTRIBUÍRAM PARA DESVIAR OS RESÍDUOS DOS ATERROS

Em três estações de tratamento mecânico biológico italianas (Villacidro, Olbia e Cerignola), o operador depositava em aterro a totalidade dos produtos resultantes do processo: a fração seca sem qualquer valorização do material, bem como a matéria digerida produzida, elevando-se o total a 68%, 82% e 93% dos resíduos entrados nas respetivas estações. Apenas certas perdas resultantes do processo (como a evaporação ou a produção de lixiviados) reduzia a quantidade de resíduos conduzidos para o aterro. Em uma estação, a maquinaria cofinanciada para a produção de combustíveis derivados de resíduos não tinha sido colocada em funcionamento e, em outra, tinha sido desmontada por falta de potenciais compradores dos combustíveis. A unidade de triagem mecânica da terceira estação não estava a ser utilizada seis anos após a entrada em funcionamento da mesma, já que não era necessária pois os resíduos biodegradáveis eram recolhidos separadamente na origem.

Além disso, as três estações estavam sobrecarregadas e, em consequência, 13%, 52% e 65% respetivamente dos resíduos recebidos não eram tratados de todo, sendo diretamente depositados em aterro. Estes resíduos continham um elevado teor de matéria biodegradável, já que os resíduos biodegradáveis não eram recolhidos separadamente em dois casos.

A quarta estação deste grupo (Linares, Espanha) tinha instituído a valorização de materiais e não depositava em aterro o composto produzido, que era utilizado na construção civil e na agricultura. No entanto, não atingiu as metas estabelecidas para a valorização: era recuperada apenas uma quantidade situada entre 6% e 9% dos resíduos biodegradáveis e 4% dos materiais valorizáveis, em comparação com uma meta de 25%-28% e 7%-8% respetivamente. Em consequência, 85% dos resíduos que entravam na estação eram colocados em aterro contendo um elevado teor de matéria biodegradável. O composto resultante produzido era difícil de vender e aproximadamente 50% da produção total da estação encontrava-se armazenada no momento da auditoria.

ATERROS

- 28.** No que respeita aos sete aterros seleccionados, o Tribunal observou que a quantidade de resíduos biodegradáveis variava entre 31% e 55% do total de resíduos depositados por não se conseguir tratar eficazmente este tipo de resíduos:
- a) os resíduos eram depositados no aterro sem qualquer tratamento em cinco dos sete locais visitados. Ainda que, em três destes cinco aterros, os resíduos biodegradáveis fossem recolhidos separadamente, em dois casos mais de 90% estavam contaminados com resíduos não biodegradáveis, sendo por isso diretamente depositados no aterro;
 - b) os resíduos dos restantes dois aterros seleccionados eram processados em estações de tratamento mecânico antes da sua eliminação. Porém, as duas estações de tratamento não tinham um desempenho satisfatório. Uma delas estava sobrecarregada (52% dos resíduos recebidos eram diretamente enviados para o aterro sem tratamento). A segunda não alcançou a meta de valorização dos resíduos biodegradáveis estabelecida na sua conceção técnica e, em consequência, os resíduos eram depositados no aterro com um elevado teor de matéria biodegradável (ver **caixa 4**).

QUASE TODAS AS INFRAESTRUTURAS CUMPRIRAM OS REQUISITOS AMBIENTAIS, MAS MAIS DE DOIS TERÇOS DOS ATERROS CARECIAM DA GARANTIA FINANCEIRA NECESSÁRIA PARA SUPORTAR OS CUSTOS DO ENCERRAMENTO E DA MANUTENÇÃO POSTERIOR

- 29.** A análise que o Tribunal efetuou dos dados das 26 infraestruturas de gestão dos resíduos seleccionadas revelou que 25 procediam geralmente à monitorização dos impactos ambientais no ar, na água e no solo. Na maioria dos casos, os projetos estavam em conformidade com as respetivas licenças. Uma estação ainda não estava operacional no momento da auditoria (ver ponto 26).

- 30.** No entanto, à data da auditoria, em dois dos sete aterros selecionados, o gás resultante da decomposição dos resíduos biodegradáveis depositados não era recolhido e tratado ou queimado, como exigido pela Diretiva «Aterros» (ver **caixa 5**). Se não for controlado, o gás proveniente dos aterros pode poluir a atmosfera, afetar a vegetação e causar explosões.
- 31.** O Tribunal observou igualmente, num terço das infraestruturas, problemas relacionados com os limites aplicáveis às emissões de odores estabelecidos nas licenças ambientais nacionais, pelo menos durante determinados períodos do seu funcionamento. Registou-se uma falta de monitorização dos odores em outro terço das infraestruturas selecionadas. Duas das estações que não monitorizavam os níveis de odores estavam simultaneamente a receber cofinanciamento da União Europeia para obras complementares destinadas a resolver os problemas causados por esses odores.

CAIXA 5**DOIS ATERROS NÃO PROCEDIAM À RECOLHA E TRATAMENTO OU QUEIMA DO GÁS**

Em um dos aterros italianos (Cavallino), os resíduos eram depositados por três anos e, quando da auditoria, a taxa de utilização era aproximadamente de 70%. O gás gerado em consequência da decomposição da matéria biodegradável era libertado para a atmosfera sem ser tratado nem queimado, já que a construção da infraestrutura de recolha de gás não estava concluída.

Em um aterro romeno (Piatra Neamt), o Tribunal observou que, quase dois anos após a entrada em funcionamento, não existia, nem estava a ser construído ou planeado, qualquer sistema de recolha de gás.

Estes dois aterros recebiam uma quantidade significativa de resíduos biodegradáveis por não existir um tratamento prévio à eliminação, ou este ser deficiente, o que tornava a recolha e o tratamento ou queima do gás ainda mais relevante para proteger a atmosfera.

- 32.** Contudo, metade das infraestruturas que se deparavam com problemas de gestão dos odores não alteraram os seus processos operacionais nem efetuaram investimentos complementares para resolver esses problemas (ver **caixa 6**).
- 33.** Os impactos potenciais no ambiente resultantes do funcionamento dos aterros não se limitam ao período operacional da infraestrutura, já que as eventuais infiltrações dos lixiviados e as emissões de gás permanecem durante décadas após ter terminado a eliminação dos resíduos. Por este motivo, a Diretiva «Resíduos» exige que se reservem montantes destinados a cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior durante um período de, pelo menos, 30 anos. Porém, cinco dos sete aterros selecionados careciam de uma garantia financeira suficiente para o efeito. Nestes casos, os montantes efetivamente depositados, independentemente da metodologia utilizada para o seu cálculo, não são suficientes para garantir que, quando os aterros cessarem o seu funcionamento, estará disponível um financiamento adequado para evitar as ameaças ambientais a longo prazo, como a poluição das águas subterráneas pela infiltração de lixiviados no solo ou a poluição da atmosfera pelas emissões de gás provenientes do aterro.

CAIXA 6

EXEMPLOS DE FORMAS DE REDUZIR OS PROBLEMAS DE ODORES

Em duas estações de compostagem / digestão anaeróbia (Valorsul, Portugal e Gironés, Espanha), os problemas de odores foram constatados por uma monitorização independente. Para resolver esta situação, os operadores introduziram alterações no processo de funcionamento, como modificar o calendário e o horário do revolvimento do composto, ou na manutenção, por exemplo, dos biofiltros. Foi instituído um sistema de comunicação numa das estações para permitir que os residentes apresentassem queixa de odores desagradáveis por SMS ao operador.

Em dois dos aterros portugueses (Residouro e Baixo Tâmega), foram registadas queixas relativas a problemas de odores durante os primeiros anos de funcionamento. Em seguida, foram instalados sistemas de desodorização, que são ativados quando necessário.

- 34.** O Tribunal observou ainda diferenças significativas no que respeita às metodologias aplicadas nas regiões para determinar o valor da garantia financeira, que resultaram em montantes muito variados (indo de 370 000 euros até 4 180 000 euros para um aterro com uma capacidade de cerca de 1,4 milhões de m³). Estas metodologias não fornecem uma garantia satisfatória de que estará disponível financiamento suficiente para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior durante um período de 30 anos. Em alguns casos, a garantia financeira foi determinada pelo custo da infraestrutura, ao passo que em outros foi estabelecida tendo em conta a sua capacidade, área ou toneladas depositadas.

OS OBJETIVOS DA POLÍTICA DA UE EM MATÉRIA DE RESÍDUOS FORAM ALCANÇADOS AO NÍVEL REGIONAL?

- 35.** O financiamento das infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos pelas ações estruturais deve auxiliar as regiões beneficiárias a cumprirem os objetivos da política em matéria de resíduos estabelecidos nas diretivas da União Europeia. Em especial, deve ser incentivada a prevenção dos resíduos urbanos, as regiões devem aumentar a taxa de recolha seletiva para contribuírem para alcançar as metas¹¹ estabelecidas pela União Europeia em termos de reciclagem e valorização, devendo reduzir-se a dependência da deposição final nos aterros.
- 36.** O Tribunal examinou se:
- a) a situação relativa à prevenção dos resíduos urbanos estava a melhorar nas regiões constantes da amostra;
 - b) as regiões tinham aumentado sua taxa de recolha seletiva, contribuindo para concretizar as metas estabelecidas pela UE para as fileiras específicas de resíduos e tinham reduzido a sua dependência dos aterros;
 - c) as lixeiras ilegais tinham desaparecido, sendo os resíduos tratados antes da sua deposição nos aterros.

DISCREPÂNCIAS NOS DADOS COMUNICADOS

- 37.** Na sequência das suas visitas às oito regiões dos quatro Estados-Membros incluídos na amostra, o Tribunal observou que existiam algumas discrepâncias nos dados comunicados sobre a concretização das metas da União Europeia. Os dados comunicados à Comissão nem sempre podiam ser conciliados com os valores disponíveis nos Estados-Membros. Devido a estas discrepâncias, é difícil para a Comissão determinar se as metas estabelecidas pela União Europeia em matéria de resíduos estão efetivamente a ser atingidas (ver **caixa 7**). A Comissão verifica a coerência dos valores recebidos, mas não avalia a sua fiabilidade.
- 38.** Além disso, a Comissão não compila informações sobre a contribuição das regiões para a concretização das metas da União Europeia, apesar de, em seis das oito regiões visitadas, os planos de gestão dos resíduos, que têm consideração as metas da União Europeia, serem elaborados ao nível regional. A comunicação dos dados ao nível nacional pode esconder grandes disparidades em termos do desempenho da gestão dos resíduos no interior do Estado-Membro, como era o caso da Andaluzia e da Apúlia, quando comparadas com a situação global em Espanha e Itália respetivamente.

CAIXA 7

EXEMPLOS DE CASOS EM QUE NÃO FOI POSSÍVEL CONCILIAR OS DADOS DOS ESTADOS-MEMBROS COM OS DADOS COMUNICADOS À COMISSÃO

Em Espanha, no que respeita à concretização da meta estabelecida pela Diretiva «Resíduos», compete ao Ministério do Ambiente consolidar os dados provenientes das regiões e comunicá-los à Comissão. A Andaluzia comunicou que a quantidade de resíduos biodegradáveis depositados em aterro em 2009 se elevava a 500 000 toneladas, ao passo que, com base nos dados obtidos durante a auditoria, o Tribunal estimou que deveria ter sido de aproximadamente 1 800 000 toneladas. Por isso, em 2009 a Espanha depositou em aterro 58% dos resíduos biodegradáveis produzidos em 1995 e não 47%, como comunicado à Comissão, não cumprindo assim a meta desse ano relativa aos aterros, fixada em 50%.

Em Portugal, onde não estavam disponíveis dados ao nível regional sobre a concretização das metas estabelecidas nas diretivas da União Europeia, os dados comunicados ao nível nacional à Comissão revelaram o cumprimento da Diretiva «Resíduos» em relação a 2006, bem como da Diretiva «Embalagens» em relação a 2005. No entanto, os dados obtidos durante a auditoria indicaram que a meta da Diretiva «Resíduos» em 2006 não foi atingida por pouco e que as metas da Diretiva «Embalagens» em 2005 não foram alcançadas no que respeita à reciclagem de embalagens de plástico (em 46,95%).

A PRODUÇÃO DE RESÍDUOS AUMENTOU EM SEIS DAS REGIÕES DA AMOSTRA

- 39.** Ao contrário da tendência observada na média da UE-27, que revela que apesar do crescimento económico continuado até 2008, a produção de resíduos urbanos tinha estabilizado em cerca de 520 quilogramas/*capita* desde 2000, esse valor aumentou em seis regiões da amostra. Nas duas regiões restantes, a Sardenha e a Catalunha, permaneceu estável. Em 2009, a produção de resíduos *per capita* em metade das regiões da amostra excedeu a média da UE-27, bem como a média do respetivo Estado-Membro, o que não tinha sido o caso em 2000 para nenhuma das regiões da amostra.

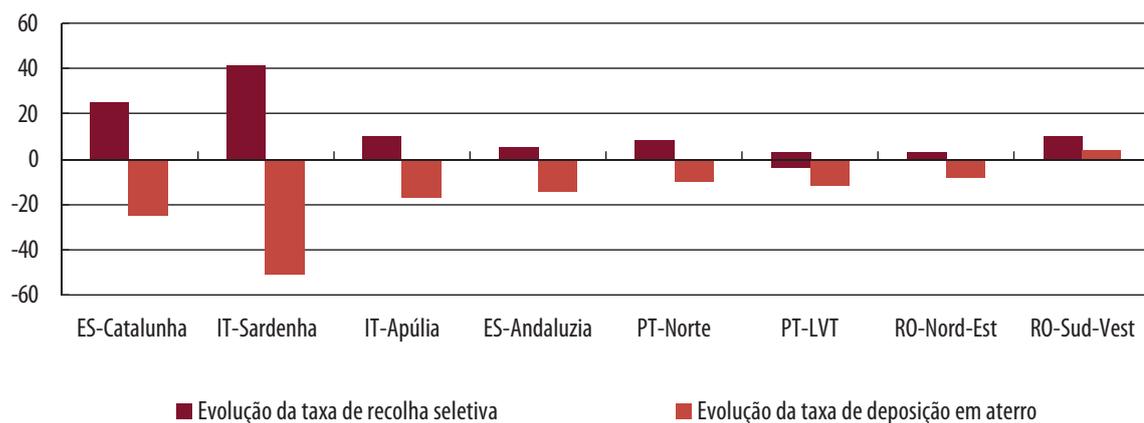
APENAS UM QUARTO DAS REGIÕES DA AMOSTRA AUMENTOU SIGNIFICATIVAMENTE A SUA TAXA DE RECOLHA SELETIVA, REDUZIU A DEPENDÊNCIA DOS ATERROS E CONTRIBUIU PARA ALCANÇAR AS METAS DA UNIÃO EUROPEIA

- 40.** Apenas duas das regiões selecionadas, a Sardenha e a Catalunha, registaram progressos significativos no que respeita à recolha seletiva e ao desvio dos aterros. O Tribunal observou um aumento da taxa de recolha seletiva na Sardenha de 2% em 2000 para 43% em 2009 e na Catalunha de 13% para 38% no mesmo período. Registou-se igualmente um decréscimo da deposição de resíduos urbanos em aterro no mesmo período de 74% para 23% na Sardenha e de 64% para 39% na Catalunha (ver **figura 4**)¹⁵.
- 41.** Nestas duas regiões, foi observada uma redução dos quilogramas *per capita* dos resíduos depositados em aterro, ao passo que este indicador permaneceu quase estável ou aumentou nas outras seis regiões da amostra (ver **figura 5**).

¹⁵ A análise dos resultados alcançados pela região Sud-Vest da Roménia é influenciada pela falta de fiabilidade das bases de dados relativas à gestão dos resíduos disponíveis no Estado-Membro, especialmente no que respeita à taxa de recolha seletiva.

FIGURA 4

EVOLUÇÃO DAS TAXAS DA RECOLHA SELETIVA E DA DEPOSIÇÃO EM ATERRO NAS REGIÕES CONSTANTES DA AMOSTRA ENTRE 2000 E 2009¹

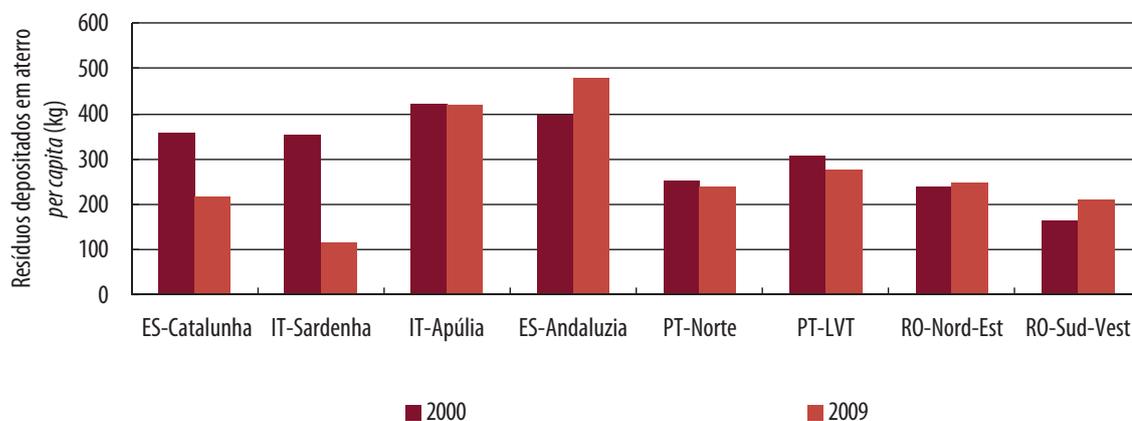


¹ Na região Nord-Est da Roménia, a taxa de deposição em aterro abrange os resíduos recolhidos no período de 2003-2009 e a taxa de recolha seletiva do período de 2004-2009; na Andaluzia, a taxa da recolha seletiva refere-se ao período de 2002-2008 e na região Sud-Vest, as taxas de deposição em aterro e de recolha seletiva correspondem ao período de 2006-2009.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu com base nos dados disponíveis na Comissão e nos Estados-Membros.

FIGURA 5

RESÍDUOS DEPOSITADOS EM ATERRO PER CAPITA (KG) EM 2000 E 2009¹



¹ Para a região RO-Nord-Est, os dados referem-se a 2003 e 2009 e para a região RO-Sud-Vest a 2007 e 2009.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu com base nos dados disponíveis na Comissão e nos Estados-Membros.

42. As mesmas regiões, Sardenha e Catalunha, são as únicas que contribuíram para alcançar as metas da União Europeia relativas a tipos específicos de resíduos urbanos:

- no que respeita ao desvio dos resíduos biodegradáveis da deposição em aterro, apenas a Sardenha e a Catalunha contribuíram para concretizar as metas da Diretiva «Aterros». Duas outras regiões não contribuíram para concretizar as metas da União Europeia e, em relação a outras quatro, a data estabelecida para alcançar a meta era 2010. Quando da auditoria, não estavam disponíveis os dados relativos a 2010, mas a tendência dos anos anteriores não apontava para um aumento do desvio¹⁶ (ver **quadro 2**);
- no que respeita às metas da Diretiva «Embalagens», a situação observada nas oito regiões variava significativamente. A Catalunha, a Sardenha e a Andaluzia contribuíram para concretizar as metas da UE. Nas outras cinco regiões, não se procedeu a uma monitorização específica a nível regional. O Tribunal estimou, com base nos dados obtidos nos Estados-Membros, que estas regiões não deverão contribuir para alcançar as metas da UE devido à reduzida taxa de recolha seletiva;
- cinco das oito regiões da amostra¹⁷ não contribuíram para alcançar a meta da União Europeia relativa à recolha seletiva de equipamento elétrico e eletrónico estabelecida para 2006 em conformidade com a respetiva diretiva, ainda que se tenha registado uma tendência geral positiva. A Catalunha já tinha contribuído em 2006 e a Sardenha e a Apúlia em 2009 e 2010.

¹⁶ Para Portugal, apenas existiam dados ao nível nacional.

¹⁷ ES-Andalucía, RO-Nord-Est e RO-Sud-Vest. Em relação às duas regiões portuguesas da amostra, Lisboa e Vale do Tejo e Norte, não estavam disponíveis dados a nível regional. No entanto, a meta não foi alcançada pelo Estado-Membro no seu conjunto.

QUADRO 2

TENDÊNCIA DA TAXA DE RESÍDUOS BIODEGRADÁVEIS DEPOSITADOS EM ATERRO COM BASE NA QUANTIDADE TOTAL DE RESÍDUOS BIODEGRADÁVEIS PRODUZIDOS EM 1995

Regiões da amostra	2006		2009	
	Alcançado	Meta	Alcançado	Meta
ES-Catalunha	69%	< 75%	45%	< 50%
IT-Sardenha	59%	< 75%	36%	< 50%
IT-Apúlia	84% ²	< 75%	85%	< 50%
ES-Andaluzia	87%	< 75%	93%	< 50%
Portugal ¹	79%	NA	78%	< 75% ⁵
RO-Nord-Est	56% ³	NA	69% ³	< 75% ⁵
RO-Sud-Vest	75% ⁴	NA	87%	< 75% ⁵

¹ Não existem valores para as duas regiões, mas apenas ao nível do Estado-Membro.

² Dados relativos a 2008.

³ A acrescentar resíduos urbanos não recolhidos, que se elevavam a 35% e 27% da produção total de resíduos urbanos respetivamente.

⁴ Dados relativos a 2007.

⁵ Meta para 2010.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu com base nos dados disponíveis na Comissão e nos Estados-Membros.

**AS LIXEIRAS ILEGAIS DESAPARECERAM EM METADE DAS REGIÕES,
MAS OS RESÍDUOS ERAM GERALMENTE DEPOSITADOS EM ATERROS
SEM QUALQUER TRATAMENTO PRÉVIO**

- 43.** De acordo com os dados fornecidos pelas regiões auditadas, no período de 2000-2009, as lixeiras ilegais desapareceram ou o seu número foi significativamente reduzido:
- a) em quatro regiões, segundo os dados fornecidos pelas autoridades competentes, não estavam operacionais quaisquer lixeiras ilegais no momento da auditoria;
 - b) nas outras quatro regiões, ainda estavam ser utilizadas lixeiras ilegais, especialmente nas duas regiões selecionadas na Roménia onde, em 2009, a recolha de resíduos urbanos apenas abrangia 54% e 33% da população. A falta de recolha destes resíduos nestas duas regiões era especialmente manifesta nas zonas rurais.
- 44.** Nas regiões auditadas, os resíduos urbanos eram geralmente depositados em aterros sem tratamento adequado, apesar de a Diretiva «Aterros» estabelecer que os resíduos depositados em aterros devem ser tratados para reduzir a quantidade de resíduos ou os perigos para a saúde humana ou o ambiente. O Tribunal observou o seguinte:
- a) os resíduos urbanos eram geralmente depositados em aterro sem qualquer tratamento em quatro regiões da amostra¹⁸. Além disso, nestas regiões, apenas num número muito limitado de municípios existia uma recolha seletiva de resíduos biodegradáveis, o que resulta na deposição em aterro de um elevado nível destes resíduos;
 - b) em uma região, apenas eram tratados antes da eliminação os resíduos produzidos por aproximadamente 40% da população total da região. Porém, esta falta de tratamento era parcialmente atenuada pelo facto de, na maior parte da região, se proceder à recolha seletiva dos resíduos biodegradáveis;

¹⁸ É de referir que foi concedido à Roménia um prazo adicional, até 2017, para garantir que todos os aterros existentes cumprem os requisitos da Diretiva «Aterros».

- c) nas restantes três regiões, existiam mais estações de tratamento mecânico biológico que atuavam antes da eliminação mas, em geral, não alcançavam o desempenho esperado (ver **caixa 8**).

FORAM APLICADAS MEDIDAS PARA OTIMIZAR A EFICÁCIA DO FINANCIAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA?

- 45.** Para otimizar a eficácia das infraestruturas cofinanciadas, devem ser postas em prática medidas de apoio informativas, administrativas e económicas, como campanhas de sensibilização, normas de qualidade e recolha seletiva ou sistemas de taxas variáveis («pay as you throw») e taxas de utilização dos aterros (ver ponto 9), para incentivar a prevenção e a reciclagem dos resíduos em conformidade com a hierarquia dos resíduos da União (ver **figura 3**). A ajuda financeira da União Europeia deve incentivar a aplicação dessas medidas de apoio e deve ser instituído um quadro regulamentar e orientações adequados.

CAIXA 8

EXEMPLO DE UMA REGIÃO EM QUE EXISTIAM ESTAÇÕES DE TRATAMENTO, MAS CUJO DESEMPENHO NÃO ERA SATISFATÓRIO

Em uma das regiões da amostra, 22 dos 28 aterros em funcionamento à data da auditoria recebiam resíduos previamente processados nas estações de tratamento mecânico biológico. No entanto, estas estações não atingiam as suas metas de desempenho. Em média, em 2008, 76% dos resíduos recebidos nas 23 estações de tratamento disponíveis na região eram depositados em aterros, contendo um elevado teor de matéria biodegradável apesar do processo de tratamento; no caso da estação auditada (Linares, Espanha), a taxa de valorização dos resíduos biodegradáveis situava-se apenas entre 6% e 9%, em vez da meta prevista de 25% a 28%.

- 46.** O Tribunal examinou se:
- a) foram aplicadas medidas informativas, administrativas e económicas ao nível regional e/ou do Estado-Membro para apoiar as infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos cofinanciadas e se a Comissão incentivou a sua execução quando aprovou os programas operacionais ou os projetos;
 - b) o quadro regulamentar e as orientações da União Europeia eram susceptíveis de otimizar a eficácia do seu financiamento.

O NÍVEL DE APLICAÇÃO DAS MEDIDAS DE APOIO INFORMATIVAS, ADMINISTRATIVAS E ECONÓMICAS VARIOU SIGNIFICATIVAMENTE NAS REGIÕES CONSTANTES DA AMOSTRA

MEDIDAS INFORMATIVAS

- 47.** Em geral, nas regiões em que se localizavam as infraestruturas de gestão dos resíduos, existiam provas da realização de atividades informativas complementares, como campanhas de sensibilização ou a publicação de orientações relativas à gestão dos resíduos. Um desses casos é descrito na **caixa 9**.

CAIXA 9

UM BOM EXEMPLO DE COMO A SENSIBILIZAÇÃO DO PÚBLICO PODE RESULTAR NUM MELHOR DESEMPENHO DAS INFRAESTRUTURAS

Uma das estações de compostagem em Portugal (Lipor) era dirigida por uma empresa que prestava serviços de gestão dos resíduos (recolha seletiva e tratamento) a oito municípios com aproximadamente um milhão de habitantes. Como a empresa considerava a comunicação e elevados níveis de participação como fatores essenciais para o êxito da gestão dos resíduos, todas as suas atividades estavam associadas a esforços para prestar informação, aumentar a sensibilização e educar o público. Nomeadamente, a construção da estação de compostagem foi acompanhada de campanhas de comunicação e de sensibilização, bem como de uma estratégia de comercialização específica relacionada com o composto. Realizaram-se periodicamente inquéritos de satisfação do público, criou-se uma linha telefónica gratuita e publicaram-se e distribuíram-se orientações sobre a gestão dos resíduos. A conjugação destes esforços resultou numa separação satisfatória na origem dos resíduos biodegradáveis pelos particulares e pelos estabelecimentos comerciais, o que permitiu a produção e venda de composto de elevada qualidade (ver **caixa 2**).

- 48.** No entanto, o Tribunal observou o seguinte:
- a) em nenhuma das regiões da amostra as autoridades competentes mediram o êxito das suas campanhas de informação, nem tinham sido inicialmente definidas metas mensuráveis;
 - b) nas duas regiões selecionadas da Roménia, apesar de algumas campanhas de sensibilização, quase todos os resíduos biodegradáveis recolhidos separadamente estavam contaminados e tinham ser depositados diretamente em aterros, em vez de tratados nas estações de compostagem.

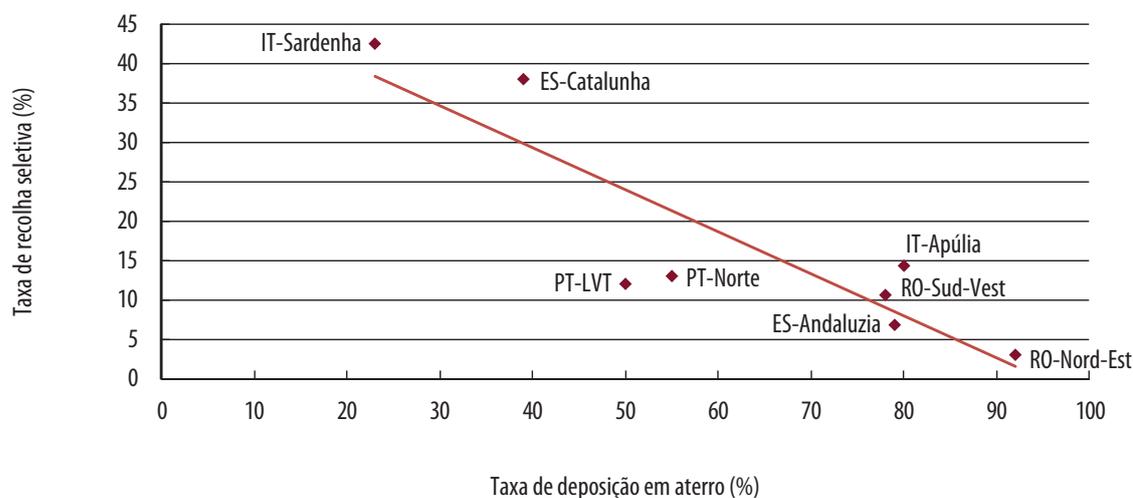
MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

- 49.** Como exigido pela Diretiva «Resíduos», as oito regiões aplicaram um sistema de concessão de licenças aos estabelecimentos que procediam ao tratamento dos resíduos. Quando da auditoria, todas as infraestruturas estavam sujeitas a inspeções pelas autoridades competentes. Contudo, essas inspeções estavam limitadas à avaliação dos potenciais impactos ambientais, não abrangendo o aspeto de desempenho das instalações de gestão dos resíduos (ver **caixa 6**).
- 50.** No que respeita à recolha seletiva, o Tribunal registou que existem discrepâncias significativas na forma como é aplicada nas regiões e municípios servidos pelas infraestruturas de gestão de resíduos auditadas. Enquanto a recolha seletiva de embalagens, papel/cartão e vidro estava generalizada, contribuindo para o bom desempenho observado nas estações de triagem auditadas, a recolha seletiva de resíduos biodegradáveis era satisfatória em apenas duas regiões. Estas regiões contribuíram para alcançar as metas definidas pela União Europeia para o desvio de resíduos biodegradáveis e conseguiram reduzir os quilogramas de resíduos depositados em aterro *per capita* (ver pontos 41-42). Nas outras seis regiões, a recolha seletiva de resíduos biodegradáveis não estava generalizada ou era ineficaz. Em consequência, as estações de compostagem, que efetuavam um tratamento de resíduos mistos ou de resíduos biodegradáveis que não eram adequadamente separados na origem, registavam um desempenho fraco.

51. Os valores revelam uma relação inversamente proporcional entre a aplicação da recolha seletiva e a percentagem de resíduos depositados em aterros (ver **figura 6**).
52. Quanto às normas de qualidade do composto, o Tribunal observou que, no momento da auditoria, quatro regiões não dispunham dessas normas e, nas outras quatro, os limites toleráveis de concentração de metais pesados no composto variavam significativamente, sendo menos rigorosos do que os constantes das propostas de orientações da União Europeia. A falta de normas de qualidade contribuiu para as dificuldades com que as estações de compostagem e de digestão anaeróbia se depararam para vender o seu composto.

FIGURA 6

RELAÇÃO INVERSAMENTE PROPORCIONAL ENTRE A PERCENTAGEM DE RECOLHA SELETIVA E A PERCENTAGEM DE RESÍDUOS DEPOSITADOS EM ATERROS¹



¹ Em relação às regiões RO-Nord-Est e RO-Sud-Vest, a taxa de deposição em aterro foi calculada com base apenas nos resíduos recolhidos.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu com base nos dados disponíveis na Comissão e nos Estados-Membros.

MEDIDAS ECONÓMICAS

53. Com base na análise das tarifas de gestão de resíduos aplicadas pelos municípios aos habitantes em, pelo menos, três dos principais municípios servidos por cada infraestrutura da amostra, o Tribunal observou que:

- a) em todos os casos, as tarifas eram fixas¹⁹, não se baseando em sistemas de taxas variáveis («pay as you throw») destinados a ter em consideração o princípio do «poluidor-pagador» e a evitar ou reduzir a produção de resíduos;
- b) apesar de não disporem de um sistema de taxas variáveis, alguns municípios introduziram na tarifa elementos para incentivar a reciclagem (ver **caixa 10**).

54. Outro incentivo económico para tentar alterar os comportamentos consiste na aplicação de uma taxa de eliminação de resíduos cobrada aos municípios²⁰ por tonelada de resíduos depositados em aterros e/ou incinerados em acréscimo das taxas normais aplicáveis à utilização dos aterros e à incineração. Cinco das oito regiões da amostra introduziram uma taxa de eliminação de resíduos deste tipo para promover as alternativas menos prejudiciais para o ambiente. As duas regiões que aplicavam a taxa de utilização dos aterros mais elevada apresentavam a percentagem mais baixa de resíduos depositados em aterro em 2009 (ver **figura 7**) e as melhorias mais significativas durante o período de 2000-2009. Para incentivar a recolha seletiva, duas regiões estabeleceram uma ligação entre o valor da taxa de eliminação de resíduos e a percentagem de recolha seletiva alcançada por cada município (ver **caixa 11**).

¹⁹ As tarifas eram calculadas com base nos metros quadrados dos apartamentos ou das casas, no número de pessoas do agregado familiar, no consumo de água potável ou numa combinação destes elementos, sem ter em consideração a qualidade de resíduos produzidos por cada habitação.

²⁰ Bem como aos municípios no caso da deposição em aterros.

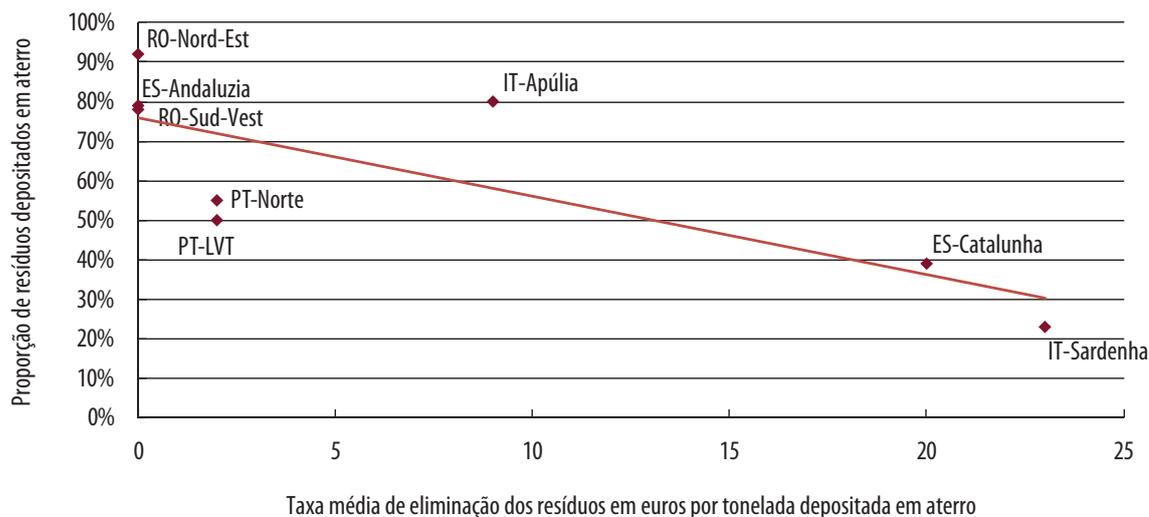
CAIXA 10

EXEMPLOS DE TARIFAS CONTENDO ELEMENTOS PARA INCENTIVAR A RECICLAGEM

Para incentivar a reciclagem, alguns municípios da Catalunha introduziram reduções na tarifa de gestão de resíduos paga pelos habitantes com base na compostagem doméstica, no recurso aos centros de recolha ou na participação em campanhas de sensibilização. A taxa de recolha seletiva alcançada por estes municípios (39%) era mais elevada do que a observada em outros que não aplicavam incentivos económicos (29%). Outros municípios na Catalunha tinham em consideração a proporção de resíduos depositados em aterros ao determinar a tarifa, de modo a beneficiar os habitantes dos municípios com taxas de deposição em aterro inferiores.

FIGURA 7

TAXA DE ELIMINAÇÃO DOS RESÍDUOS E PERCENTAGEM DE RESÍDUOS URBANOS DEPOSITADOS EM ATERRO EM 2009¹



¹ Em relação às regiões ES-Andaluzia e IT-Apúlia, os dados referem-se a 2008. Em relação às regiões RO-Nord-Est e RO-Sud-Vest, a proporção de resíduos depositados em aterros não tem em consideração os resíduos não recolhidos.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu com base nos dados disponíveis na Comissão e nos Estados-Membros.

CAIXA 11

EXEMPLO DE TAXA DE ELIMINAÇÃO DOS RESÍDUOS ESTABELECIDA PARA OS RESÍDUOS DEPOSITADOS EM ATERROS OU INCINERADOS COM BASE NA PERCENTAGEM DE RECOLHA SELETIVA ALCANÇADA POR CADA MUNICÍPIO

Para promover a recolha seletiva de resíduos na origem, a Sardenha adaptou desde 2005 a taxa aplicada aos resíduos depositados em aterro ou incinerados, com base na percentagem de recolha seletiva alcançada por cada município. Por exemplo, em 2010, se a percentagem de recolha seletiva se situasse entre 50% e 60%, a taxa teria uma redução de 20%. Se a recolha seletiva fosse superior a 60%, os municípios beneficiariam de uma redução de 40%. Porém, se a recolha seletiva fosse inferior a 50% (ou 40%, dependendo do número de habitantes do município), era aplicada uma penalização de 5,16 euros suplementares por tonelada.

**AO APROVAR PROGRAMAS OPERACIONAIS OU PROJETOS,
A COMISSÃO NÃO INCENTIVOU A APLICAÇÃO DE MEDIDAS DE APOIO**

55. O financiamento concedido pelas ações estruturais não influenciou a aplicação de medidas de apoio informativas, administrativas e económicas. A Comissão exigiu poucas informações sobre essas medidas ao decidir do cofinanciamento das infraestruturas de gestão dos resíduos:

- a) no que se refere ao financiamento do FEDER, o Tribunal observou que nove dos 10 programas operacionais selecionados não continham informações relativas a medidas administrativas específicas, nem qualquer referência às taxas de eliminação de resíduos ou aos tipos de tarifas de gestão de resíduos pagas pelos habitantes (taxas fixas ou taxas variáveis «pay as you throw»);
- b) ainda que cada projeto do Fundo de Coesão tenha sido individualmente avaliado e aprovado pela Comissão durante o período de programação de 2000-2006, o Tribunal observou que o nível de pormenor no que respeita às medidas de apoio solicitadas pela Comissão aos Estados-Membros não garantia, em geral, a sua existência antes da concessão do financiamento da União Europeia.

56. Os relatórios de execução apresentados pelos Estados-Membros da amostra em cumprimento dos requisitos estabelecidos nas diretivas da UE em matéria de resíduos continham algumas informações sobre esse tipo de medidas de apoio (por exemplo, informações sobre a aplicação da taxa de utilização dos aterros, inspeções, informação pública, etc). No entanto, o Tribunal não constatou que existisse qualquer relação entre a avaliação dos relatórios de execução pela Direção-Geral do Ambiente e o financiamento das infraestruturas de gestão de resíduos, que é da competência da Direção-Geral da Política Regional e Urbana: os Estados-Membros que não enviam relatórios à Comissão, ou cujos relatórios são incompletos, beneficiam da mesma forma do financiamento proveniente das ações estruturais para infraestruturas de gestão dos resíduos.

57. A ausência de uma ligação entre o financiamento da União Europeia e a existência de medidas de apoio era especialmente importante para a aplicação do princípio do poluidor-pagador, que é um dos princípios em que assenta a política ambiental da União²¹. Este princípio foi estabelecido pela diretiva de 1975 relativa aos resíduos²², tendo sido posteriormente incluído em outras diretivas específicas aplicáveis à gestão de resíduos, como a Diretiva «Aterros»²³. Em conformidade com os regulamentos em matéria de Política de Coesão e com as orientações internas da Comissão, o apoio financeiro da UE deve ter em consideração a aplicação deste princípio através da modulação das taxas de apoio²⁴.

²¹ N.º 2 do artigo 191.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada).

²² Artigo 15.º da Diretiva 75/442/CEE, artigo 15.º da Diretiva 91/156/CEE, artigo 15.º da Diretiva 2006/12/CE e artigo 14.º da Diretiva 2008/98/CE.

²³ Artigo 10.º da Diretiva 1999/31/CE.

²⁴ Artigo 29.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de junho de 1999, que estabelece disposições gerais sobre os fundos estruturais: «A participação dos fundos será modulada em função do[...] princípio[...] do poluidor-pagador». Artigo 52.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho, de 11 de julho de 2006, que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1260/1999: «A participação dos fundos pode ser modulada à luz [...] do princípio do poluidor-pagador». Artigo 55.º do Regulamento (CE) n.º 1083/2006: «No cálculo [das despesas elegíveis para os projectos geradores de receitas], a autoridade de gestão tem em conta [...] a aplicação do princípio do poluidor-pagador».

- 58.** Este princípio de modulação das taxas de apoio foi desenvolvido com mais pormenor pela Comissão durante o período de 2000-2006 num documento técnico²⁵ que afirmava que «sempre que o financiamento de um projeto inclua um sistema de tarifação (como, por exemplo, o de encargos fixos de reduzido montante) que não seja baseado no consumo real de recursos nem produza os meios financeiros necessários para garantir a adequada manutenção das infraestruturas e cobrir os custos de exploração, bem como uma grande parte dos custos de depreciação, a taxa de apoio deverá ser reduzida». Nestes casos, as taxas de apoio propostas deveriam normalmente ser as indicadas na coluna 5 do **anexo IV**.
- 59.** O Tribunal observou que, embora nas estruturas selecionadas, os custos de exploração e de depreciação não estivessem cobertos pela tarifa de gestão de resíduos cobrada aos habitantes, a Comissão não aplicou o princípio de uma taxa de apoio modulada, reduzindo a taxa de cofinanciamento. Assim, em quase todos os casos, a taxa de cofinanciamento concedida era superior à que deveria ter sido aplicada em conformidade com o princípio de taxas de apoio moduladas (ver **anexo IV**). Alguns municípios não cobravam qualquer tarifa de gestão de resíduos aos habitantes.
- 60.** Mesmo no interior de cada região, as tarifas cobradas pelos municípios aos habitantes para a gestão dos resíduos variavam significativamente (ver **quadro 3**). As disparidades, que chegavam em alguns casos a 300% dentro da mesma região, não se podem explicar apenas pelas diferenças registadas no rendimento médio dos agregados familiares e na sua capacidade de pagamento ou ainda no custo da gestão dos resíduos nos municípios da amostra.

²⁵ Novo período de programação de 2000-2006: Documento técnico n.º 1 — Aplicação do princípio do «poluidor-pagador» — Modulação das taxas do apoio comunitário às operações de infraestruturas dos fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do ISPA (6.12.1999).

QUADRO 3

TARIFAS DE GESTÃO DOS RESÍDUOS PAGAS PELOS HABITANTES NOS MUNICÍPIOS DA AMOSTRA EM 2009 OU 2010

Região	Tarifa mais baixa observada	Tarifa mais elevada observada	Diferença em %
ES-Catalunha	40,25 euros por habitação	166,50 euros por habitação	314%
IT-Sardenha	1,02 euros por m ² de área	3,3 euros por m ² de área	224%
IT-Apúlia	1,57 euros por m ² de área	2,62 euros por m ² de área	67%
ES-Andaluzia	69,60 euros por habitação	94,36 euros por habitação	36%
PT-Norte	0 euros	76,20 euros por habitação	—
PT-Lisboa Vale do Tejo	0 euros	70,38 euros por habitação	—
RO-Nord-Est	8,69 euros por pessoa (as infraestruturas da amostra serviam apenas um município)		NA
RO-Sud-Vest	16,2 euros por pessoa (as infraestruturas da amostra serviam apenas um município)		NA

Fonte: Tribunal de Contas Europeu com base nas provas obtidas durante a auditoria.

INSUFICIÊNCIAS CONSTATADAS NO QUADRO REGULAMENTAR E NAS ORIENTAÇÕES DA UE EM MATÉRIA DE RESÍDUOS

- 61.** O quadro regulamentar e as orientações da União Europeia em matéria de resíduos podem contribuir para otimizar a eficácia do seu financiamento. O Tribunal constatou insuficiências neste domínio.

AS METAS PREVISTAS NAS DIRETIVAS DA UE NÃO INCIDEM NA PREVENÇÃO DOS RESÍDUOS

- 62.** A hierarquia de resíduos estabelecida pela União Europeia e constante da Diretiva «Resíduos» indica a prevenção como a primeira opção de gestão dos mesmos. O sexto programa de ação em matéria de Ambiente²⁶ incluía um objetivo global de redução significativa da produção e eliminação de resíduos.
- 63.** No entanto, as metas definidas nas diretivas da União Europeia no domínio da gestão dos resíduos referem-se apenas à reciclagem, valorização e desvio dos resíduos biodegradáveis dos aterros, não incidindo na prevenção ou redução dos resíduos (ver ponto 39).

FALTA DE CLAREZA DO CONCEITO DE TRATAMENTO ANTES DA ELIMINAÇÃO

- 64.** Em conformidade com a Diretiva «Aterros», apenas os resíduos que tenham sido submetidos a tratamento devem ser depositados em aterro. Porém, a diretiva não é suficientemente clara quanto ao tipo de tratamento e se esse tratamento implica uma redução da quantidade de resíduos depositados em aterro ou apenas uma redução do seu volume²⁷.
- 65.** Esta falta de clareza quanto ao conceito de tratamento antes da deposição em aterro resultou na adoção de diferentes estratégias ao nível nacional e/ou regional. Uma das regiões da amostra privilegiou, por exemplo, estações de tratamento mecânico biológico, que não tinham um desempenho satisfatório no que respeita à redução dos resíduos depositados em aterro. Em duas outras regiões, quando se alcançavam níveis elevados de recolha seletiva, considerava-se que os resíduos tinham sido tratados e podiam ser conduzidos diretamente ao aterro (ver pontos 28-44).

²⁶ Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o sexto programa de ação da Comunidade Europeia em matéria de ambiente — COM(2001) 31 final.

²⁷ O artigo 6.º, alínea a), da Diretiva 1999/31/CE indica «mediante a redução da quantidade de resíduos ou dos perigos para a saúde humana ou o ambiente», ao passo que o artigo 2.º, alínea h), refere «de forma a reduzir o seu volume ou perigosidade, a facilitar a sua manipulação ou a melhorar a sua valorização».

FALTA DE NORMAS DE QUALIDADE DA UE APLICÁVEIS AO COMPOSTO

- 66.** A UE cofinanciou estações de compostagem e de digestão anaeróbia nas oito regiões da amostra. Contudo, no momento da auditoria, quatro destas regiões careciam de quaisquer normas de qualidade aplicáveis ao composto. Nas quatro regiões restantes, os níveis de concentração toleráveis de metais pesados variavam significativamente (ver ponto 52).
- 67.** A inexistência, ou a grande variação, de normas de qualidade nesta matéria ao nível nacional e/ou regional prejudicou o desenvolvimento de um mercado do composto, dificultando a sua venda por parte dos operadores das estações. Não existem normas de qualidade da União Europeia aplicáveis ao composto.

INEXISTÊNCIA DE UMA ORIENTAÇÃO DA UE SOBRE A GARANTIA FINANCEIRA DESTINADA A COBRIR OS CUSTOS DO ENCERRAMENTO DOS ATERROS

- 68.** Quanto à garantia financeira para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior, o Tribunal constatou que existiam diferenças significativas nas metodologias aplicadas para o seu cálculo nas seis regiões com aterros constantes da amostra. Para um aterro com a mesma capacidade, os valores resultantes variavam imenso, o que indica que podem nem sempre ser suficientes para cobrir todos os custos durante um período de 30 anos, como exigido pela Diretiva «Aterros». A União Europeia não forneceu quaisquer orientações aos Estados-Membros sobre a forma de calcular os custos do encerramento e da manutenção posterior, nem promoveu quaisquer intercâmbios de experiências entre Estados-Membros neste domínio (ver ponto 33-34).

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- 69.** Em quase todas as regiões selecionadas se observaram algumas melhorias em matéria de gestão dos resíduos; contudo, a eficácia do financiamento das infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos pelas ações estruturais para auxiliar os Estados-Membros a alcançarem os objetivos da política da União Europeia em matéria de resíduos foi prejudicada pela fraca aplicação de medidas de apoio e por insuficiências ao nível da regulamentação e das orientações da União Europeia. Quando da avaliação dos programas operacionais ou dos projetos pelos quais era responsável, a Comissão não incentivou a aplicação de medidas de apoio. O êxito das infraestruturas cofinanciadas depende da existência de uma recolha seletiva eficaz na origem, o que frequentemente não era o caso. Embora todas as regiões constantes da amostra tenham demonstrado algumas melhorias em matéria de gestão dos resíduos, apenas 25% atingiram os objetivos da política de resíduos da União Europeia, sendo estas sobretudo as que instituíram medidas de apoio.

DESEMPENHO DAS INFRAESTRUTURAS DE GESTÃO DE RESÍDUOS URBANOS

- 70.** O desempenho das infraestruturas cofinanciadas dependia em grande medida das estratégias de recolha dos resíduos:
- a) as estações de triagem, concebidas para valorizar resíduos de embalagens separados na origem pelos habitantes, apresentaram um desempenho satisfatório (ver pontos 23-24);
 - b) em geral, as estações de compostagem e de digestão anaeróbia que tratavam resíduos biodegradáveis recolhidos separadamente (quando não estavam contaminados) apresentaram um desempenho melhor do que as estações que tratavam resíduos indiferenciados, cujo desempenho não era satisfatório (ver ponto 25);
 - c) as estações de tratamento mecânico biológico que recebiam resíduos não separados na origem, em geral, não conseguiram contribuir para alcançar os objetivos da política da União Europeia em matéria de resíduos, já que a maior parte dos resíduos entrados nas estações eram depositados em aterros (ver pontos 26-27).
- 71.** Em todos os aterros da amostra os resíduos eram depositados após um tratamento inadequado ou sem qualquer tratamento, com o resultado de ser colocado em aterro um elevado teor de matéria biodegradável (ver ponto 28).

- 72.** Quase todas as infraestruturas auditadas cumpriam os requisitos ambientais. Porém, cinco dos sete aterros selecionados não tinham constituído uma garantia financeira suficiente para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior. Observaram-se diferenças significativas na metodologia utilizada para determinar o valor da garantia financeira necessária. Na maioria dos casos, os valores estabelecidos poderão ser insuficientes para cobrir todos os custos associados (ver pontos 29-34).

RECOMENDAÇÃO 1

- a) Os **Estados-Membros** devem:
- i) concentrar-se nas infraestruturas de gestão dos resíduos que tratam resíduos anteriormente separados na origem (incluindo resíduos biodegradáveis, quando existir uma boa relação custo-eficácia),
 - ii) certificar-se de que os resíduos urbanos depositados em aterros são previamente tratados,
 - iii) garantir que os aterros dispõem de uma garantia financeira suficiente para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior durante um período de, pelo menos, 30 anos, cujo cálculo se deverá basear numa metodologia adequada;
- b) a **Comissão** deve subordinar a contribuição da União Europeia à aplicação destas recomendações pelos Estados-Membros.

OBJETIVOS DA POLÍTICA DA UE EM MATÉRIA DE RESÍDUOS AO NÍVEL REGIONAL

- 73.** O Tribunal constatou que existiam falhas significativas na comunicação, por parte dos Estados-Membros, da concretização das metas estabelecidas pela União Europeia, com o resultado de a Comissão nem sempre poder avaliar se o desempenho alcançado pelos Estados-Membros estava em consonância com as metas da União em matéria de resíduos. A Comissão verifica a coerência dos valores recebidos, mas não avalia a sua fiabilidade, nem compila informações sobre o cumprimento das metas da União Europeia ao nível regional (ver pontos 37-38).
- 74.** Embora em quase todas as regiões selecionadas se tenham observado melhorias na gestão dos resíduos:
- a produção de resíduos *per capita* aumentou em seis das oito regiões da amostra, apesar de a prevenção ser considerada fundamental na hierarquia de ações da União Europeia em matéria de gestão de resíduos (ver ponto 39);
 - apenas um quarto das regiões da amostra aumentou significativamente a sua taxa de recolha seletiva, o que resultou numa redução da dependência dos aterros e contribuiu para concretizar as metas da União Europeia (ver pontos 40-42);
 - os resíduos eram geralmente depositados em aterros após um tratamento inadequado ou sem qualquer tratamento (ver alínea b) do ponto 44).

RECOMENDAÇÃO 2

- Os **Estados-Membros** devem criar bases de dados fiáveis para a gestão dos resíduos, tanto para acompanhar os progressos realizados na concretização dos objetivos da União nesta matéria, como para apoiar as informações comunicadas à Comissão;
- a **Comissão** deve avaliar a fiabilidade dos dados recebidos dos Estados-Membros;
- a **Comissão**, o **Parlamento** e o **Conselho** devem analisar a possibilidade de estabelecer uma ligação entre o apoio financeiro concedido pela União Europeia e a concretização dos objetivos da sua política em matéria de resíduos.

MEDIDAS APLICADAS PARA OTIMIZAR A EFICÁCIA DO FINANCIAMENTO DA UE

- 75.** A eficácia do financiamento da UE não foi otimizada devido à fraca aplicação de medidas de apoio.
- 76.** O desenvolvimento de medidas de apoio informativas, administrativas e económicas variava significativamente nas regiões constantes da amostra:
- a) um elevado nível de sensibilização do público e a vontade de participar nos sistemas de gestão dos resíduos surgiram como fatores fundamentais para o êxito das infraestruturas de gestão dos resíduos, especialmente no que se refere à separação dos resíduos na origem pelos habitantes. As autoridades competentes não mediram, em nenhuma das regiões da amostra, os resultados das medidas informativas que tinham instituído (ver pontos 47-48);
 - b) apenas as regiões que tinham aplicado a recolha seletiva na origem de resíduos biodegradáveis contribuíram para concretizar as respetivas metas da União Europeia para desvio dos aterros (ver pontos 50-51);
 - c) quatro das oito regiões da amostra não dispunham de quaisquer normas de qualidade do composto e, nas outras quatro, os limites toleráveis de concentração de metais pesados variavam significativamente, contribuindo para o fraco desenvolvimento de um mercado para o composto produzido pelas estações de compostagem e de digestão anaeróbia da amostra (ver ponto 52);
 - d) a aplicação de instrumentos económicos por meio de tarifas ou de taxas de eliminação dos resíduos revelou ter um impacto significativo no desempenho dos projetos e das regiões na gestão dos resíduos (ver pontos 53-54);
 - e) a Comissão não incentivou a execução de medidas de apoio, especialmente do princípio do «poluidor-pagador», já que não se observou que tivessem sido aplicadas taxas de apoio moduladas nos projetos constantes da amostra (ver pontos 55-60).

RECOMENDAÇÃO 3

- a) Os **Estados-Membros** devem:
- i) prestar uma maior atenção ao aumento da sensibilização e da participação do público nos sistemas de gestão dos resíduos, especialmente no que se refere à separação dos resíduos na origem pelos habitantes. Os resultados obtidos pelas campanhas de sensibilização e pelas estratégias educativas deverão ser sistematicamente medidos;
 - ii) concentrar-se na aplicação da recolha seletiva, incluindo de resíduos biodegradáveis, quando existir uma boa relação custo-eficácia, para otimizar o desempenho das infraestruturas de gestão dos resíduos e progredir na concretização dos objetivos da União Europeia nesta matéria;
 - iii) introduzir instrumentos económicos na gestão dos resíduos para promover a prevenção e a reciclagem, em especial através de uma taxa de eliminação de resíduos, de sistemas de taxas variáveis «pay as you throw» e outros incentivos aplicados nas taxas pagas pelos habitantes;
- b) A **Comissão** deve:
- i) subordinar a contribuição da União Europeia à aplicação destas recomendações pelos Estados-Membros;
 - ii) em relação ao princípio do «poluidor-pagador», quando da aprovação dos programas operacionais, solicitar que os Estados-Membros apliquem taxas de ajuda reduzidas nos casos em que as tarifas de gestão dos resíduos pagas pelos habitantes não cubram os custos de exploração e uma grande parte dos custos de depreciação da gestão dos resíduos urbanos. A própria Comissão deverá aplicar este princípio quando da aprovação de grandes projetos.

77. A introdução de melhorias no quadro regulamentar e nas orientações da União Europeia pode contribuir para otimizar a eficácia do financiamento das infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos pelas ações estruturais. O Tribunal observou:

- a) uma falta de incidência nas metas estabelecidas pelas diretivas da União Europeia para a prevenção de resíduos, apesar de a prevenção ser a primeira opção de gestão em conformidade com a Diretiva «Resíduos» (ver pontos 62-63);
- b) uma falta de clareza do conceito de tratamento antes da deposição, que resulta na adoção de diferentes estratégias a nível nacional e regional (ver pontos 64-65);
- c) uma falta de normas de qualidade da União Europeia aplicáveis ao composto, apesar da inexistência ou da incoerência das normas disponíveis ao nível do Estado-Membro, o que prejudicou o desenvolvimento de um mercado do composto (ver pontos 66-67);
- d) uma falta de orientação quanto à metodologia a utilizar para avaliar os custos do encerramento e da manutenção posterior dos aterros (ver ponto 68).

RECOMENDAÇÃO 4

A Comissão deve:

- a) propor metas para a prevenção dos resíduos em conformidade com a pirâmide hierárquica da União em matéria de resíduos;
- b) clarificar o conceito de tratamento antes da eliminação constante da Diretiva «Aterros» para garantir uma abordagem homogénea por parte dos Estados-Membros;
- c) analisar a possibilidade de desenvolver, com os Estados-Membros da União Europeia, normas de qualidade aplicáveis ao composto para incentivar o desenvolvimento de um mercado do composto;
- d) fornecer orientações adequadas e divulgar as melhores práticas quanto à metodologia a utilizar para calcular os custos do encerramento e da manutenção posterior dos aterros que devem ser cobertos pela garantia financeira.

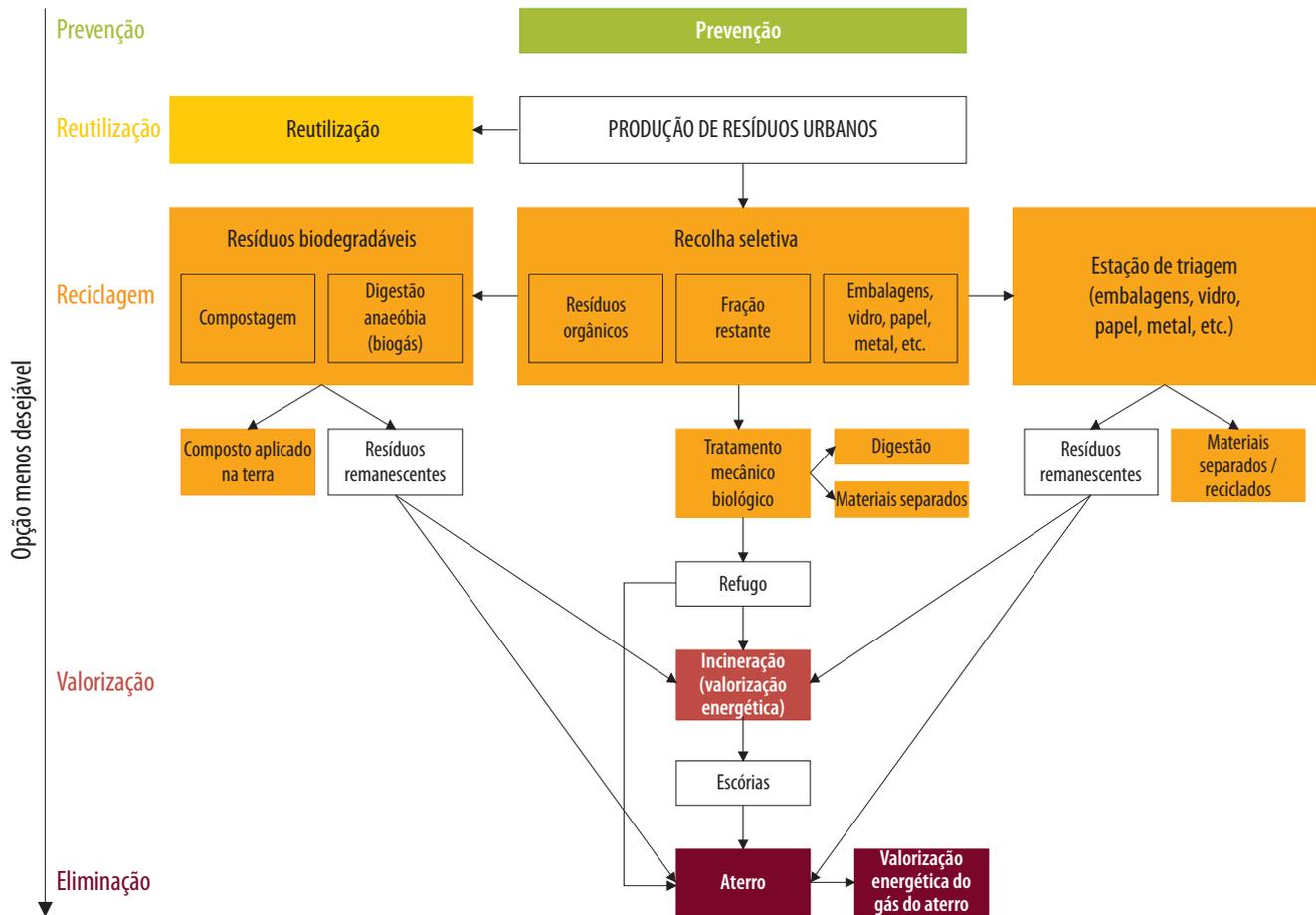
O presente relatório foi adoptado pela Câmara II, presidida por Harald NOACK, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 24 de outubro de 2012.

Pelo Tribunal de Contas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

SISTEMA DE GESTÃO DOS RESÍDUOS DESDE A SUA ORIGEM ATÉ À ELIMINAÇÃO FINAL



Notas complementares aos diagramas

Nos termos da Diretiva «Resíduos» entende-se por:

Prevenção: medidas tomadas antes de uma substância, material ou produto se ter transformado em resíduo, destinadas a reduzir: a quantidade de resíduos, os impactos adversos no ambiente e na saúde humana ou o teor de substâncias nocivas presentes nos materiais e nos produtos.

Reutilização: qualquer operação mediante a qual produtos ou componentes que não sejam resíduos são utilizados novamente para o mesmo fim para que foram concebidos.

Reciclagem: qualquer operação de valorização através da qual os materiais constituintes dos resíduos são novamente transformados em produtos, materiais ou substâncias para o seu fim original ou para outros fins. Inclui o reprocessamento de materiais orgânicos, mas não inclui a valorização energética nem o reprocessamento em materiais que devam ser utilizados como combustível ou em operações de enchimento.

Valorização: qualquer operação cujo resultado principal seja a transformação dos resíduos de modo a servirem um fim útil, substituindo outros materiais que, caso contrário, teriam sido utilizados para um fim específico, ou a preparação dos resíduos para esse fim, na instalação ou no conjunto da economia.

Eliminação: qualquer operação que não seja de valorização, mesmo que tenha como consequência secundária a recuperação de substâncias ou de energia.

APOIO DAS AÇÕES ESTRUTURAIS AFETADO AOS PROJETOS DE GESTÃO DOS RESÍDUOS

PERÍODO DE PROGRAMAÇÃO DE 2000-2006					
Estado-Membro	FC (resíduos urbanos e industriais)	FC (ambiente relacionado com os resíduos)	FEDER	TOTAL	% total
Espanha	1 393 087 080	75 120 816	220 099 852	1 688 307 748	36,78
Grécia	365 649 728	0	297 647 168	663 296 896	14,45
Portugal	385 910 757	8 908 090	51 652 744	446 471 591	9,73
Itália	0	0	313 677 576	313 677 576	6,83
Hungria	176 848 871	27 958 830	15 167 782	219 975 483	4,79
Alemanha	0	0	197 557 502	197 557 502	4,30
Polónia	74 031 202	29 438 760	91 424 570	194 894 532	4,25
Lituânia	90 372 374	16 563 950	1 446 008	108 382 332	2,36
Roménia	0	107 489 325	0	107 489 325	2,34
França	0	0	103 931 777	103 931 777	2,26
Irlanda	6 903 275	0	80 617 000	87 520 275	1,91
Eslovénia	62 572 651	20 331 730	0	82 904 381	1,81
República Checa	47 345 000	0	16 328 485	63 673 485	1,39
Letónia	32 405 111	22 928 732	7 538 163	62 872 006	1,37
Cooperação trans-fronteiriça na UE	0	0	56 691 788	56 691 788	1,24
Bulgária	0	51 800 193	0	51 800 193	1,13
Chipre	0	28 722 415	0	28 722 415	0,63
Estónia	23 096 673	0	2 389 009	25 485 682	0,56
Eslováquia	0	0	22 870 561	22 870 561	0,50
Reino Unido	0	0	16 864 095	16 864 095	0,37
Malta	11 723 250	0	3 166 065	14 889 315	0,32
Cooperação interregional na UE	0	0	13 985 683	13 985 683	0,30
Finlândia	0	0	6 222 300	6 222 300	0,14
Bélgica	0	0	5 706 707	5 706 707	0,12
Países Baixos	0	0	5 680 360	5 680 360	0,12
Dinamarca	0	0	0	0	0
Luxemburgo	0	0	0	0	0
Áustria	0	0	0	0	0
Suécia	0	0	0	0	0
TOTAL UE	2 669 945 972	389 262 841	1 530 665 195	4 589 874 008	100,00

Fonte: Comissão Europeia.

PERÍODO DE PROGRAMAÇÃO DE 2007-2013		
Estado-Membro	Montante afetado pela UE	% total
Polónia	1 311 253 636	21,01
Roménia	792 840 872	12,71
República Checa	520 258 572	8,34
Espanha	462 015 554	7,40
Grécia	432 176 450	6,93
Eslováquia	368 600 000	5,91
Hungria	366 500 000	5,87
Itália	338 072 531	5,42
Bulgária	300 521 138	4,82
Lituânia	278 995 046	4,47
Portugal	224 088 076	3,59
Eslovénia	205 568 426	3,29
França	134 470 000	2,16
Letónia	129 500 000	2,08
Chipre	125 495 000	2,01
Estónia	70 302 813	1,13
Malta	55 250 000	0,89
Alemanha	47 745 110	0,77
Cooperação transfronteiriça na UE	47 890 793	0,77
Reino Unido	20 230 668	0,32
Irlanda	3 000 000	0,05
Bélgica	2 382 219	0,04
Países Baixos	2 667 500	0,04
TOTAL	6 239 824 404	100,00

Fonte: Comissão Europeia.

LISTA DE INFRAESTRUTURAS SELECIONADAS PARA A AUDITORIA

Região (Estado-Membro)	Designação do projeto	Tipo de infraestrutura de gestão de resíduos	Fundo da UE
Catalunha (Espanha)	Estação de tratamento mecânico biológico (Sant Adrià de Besòs)	Tratamento mecânico biológico	Fundo de Coesão
Catalunha (Espanha)	Construção e adaptação de infraestruturas de gestão de resíduos na Catalunha (Projeto 17 — Ampliação e adaptação do aterro de Alt Empordà)	Aterro	Fundo de Coesão
Catalunha (Espanha)	Construção e adaptação de infraestruturas de gestão de resíduos na Catalunha (Projeto 18 — Estação de compostagem de Gironés)	Estação de compostagem	Fundo de Coesão
Sardenha (Itália)	Estação de produção de composto de qualidade (Serramanna)	Estação de compostagem	FEDER (PO Sardenha)
Sardenha (Itália)	Estação de digestão anaeróbia (Villacidro)	Tratamento mecânico biológico	FEDER (PO Sardenha)
Sardenha (Itália)	Estação de seleção, estabilização e produção de combustíveis derivados de resíduos (Olbia)	Tratamento mecânico biológico	FEDER (PO Sardenha)
Apúlia (Itália)	Estação de bioestabilização e compostagem em Cerignola	Tratamento mecânico biológico	FEDER (PO Apúlia)
Apúlia (Itália)	Aterro (Cavallino)	Aterro	FEDER (PO Apúlia)
Apúlia (Itália)	Estação de bioestabilização (Cavallino)	Tratamento mecânico biológico	FEDER (PO Apúlia)
Apúlia (Itália)	Proteção do ambiente e regeneração através do desenvolvimento do ciclo de gestão de resíduos urbanos (Brindisi)	Não estava operacional no momento da auditoria	FEDER (PO Apúlia)
Andaluzia (Espanha)	Estação de valorização de embalagens e de resíduos de embalagens do centro integrado de tratamento de resíduos sólidos urbanos, Monte Marta, Cónica (Sevilha)	Estação de triagem	Fundo de Coesão
Andaluzia (Espanha)	Estação de valorização e compostagem (Linares)	Tratamento mecânico biológico	Fundo de Coesão
Andaluzia (Espanha)	Adaptação, encerramento e construção de uma nova célula num aterro para deposição de resíduos sólidos urbanos, Guadiel (Linares)	Aterro	Fundo de Coesão
LVT (Portugal)	Estação de triagem, Resitejo	Estação de triagem	FEDER (PO LVT)
LVT (Portugal)	Construção de uma estação de valorização orgânica (Valorsul)	Estação de digestão anaeróbia	Fundo de Coesão
Norte (Portugal)	Sistema multimunicipal de valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos (Vale do Douro Sul, Residouro)	Estação de triagem	FEDER (PO Norte)
Norte (Portugal)	Sistema multimunicipal de valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos (Vale do Douro Sul, Residouro)	Aterro	FEDER (PO Norte)
Norte (Portugal)	Requalificação ambiental da estação de tratamento de resíduos sólidos urbanos (Vale do Ave)	Estação de compostagem	FEDER (PO Norte)

Região (Estado-Membro)	Designação do projeto	Tipo de infraestrutura de gestão de resíduos	Fundo da UE
Norte (Portugal)	Gestão integrada de resíduos sólidos pela LIPOR — Central de valorização orgânica	Estação de compostagem	Fundo de Coesão
Norte (Portugal)	Sistema multimunicipal de valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos (Baixo Tâmega)	Estação de triagem	Fundo de Coesão
Norte (Portugal)	Sistema multimunicipal de valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos (Baixo Tâmega)	Aterro	Fundo de Coesão
Nord-Est (Roménia)	Programa de gestão de resíduos (Piatra Neamt)	Estação de compostagem	Fundo de Coesão (ex-ISPA)
Nord-Est (Roménia)	Programa de gestão de resíduos (Piatra Neamt)	Estação de triagem	Fundo de Coesão (ex-ISPA)
Nord-Est (Roménia)	Programa de gestão de resíduos (Piatra Neamt)	Aterro	Fundo de Coesão (ex-ISPA)
Sud-Vest (Roménia)	Sistema integrado de gestão de resíduos urbanos (Râmnicu Vâlcea)	Estação de compostagem	Fundo de Coesão (ex-ISPA)
Sud-Vest (Roménia)	Sistema integrado de gestão de resíduos urbanos (Râmnicu Vâlcea)	Aterro	Fundo de Coesão (ex-ISPA)
Programas operacionais do FEDER complementares examinados para os quais não foram auditadas infraestruturas			
Catalunha (Espanha)	Documento Único de Programação — Catalunha 2000-2006		
Andaluzia (Espanha)	Programa Operacional 2000-2006		
Castilla La Mancha (Espanha)	Programa Operacional — Castilla la Mancha 2000-2006		
Comunidade de Madrid (Espanha)	Documento Único de Programação — Comunidade de Madrid 2000-2006		
Madeira (Portugal)	Programa Operacional — Madeira 2000-2006		
Sicília (Itália)	Programa Operacional — Sicília 2000-2006		

Fonte: Tribunal de Contas Europeu.

TAXAS DE APOIO CONCEDIDAS EM COMPARAÇÃO COM TAXAS QUE TÊM EM CONSIDERAÇÃO O NÍVEL DE COBERTURA DOS CUSTOS DE EXPLORAÇÃO PELOS HABITANTES

Infraestrutura	Cobertura do custo total pelas tarifas	Cobertura do custo de exploração pelas tarifas	Taxa de apoio aplicada	Taxas de apoio a aplicar propostas ³	Ano de referência
ES-CA1	40%	42%	80%	50%	2010
ES-CA2	56%	59%	80%	50%	2010
ES-CA3	76%	80%	80%	50%	2010
IT-SA1	78%	84%	50%	40%	2009
IT-SA2	77%	83%	50%	40%	2009
IT-SA3	78%	84%	50%	40%	2009
IT-PU1	96%	100%	50%	40%	2009
IT-PU2 e 3	85%	91%	50%	40%	2009
IT-PU4	NA. À data da auditoria, este projeto não estava operacional.				
ES-AN1	NA. Os custos de exploração e de depreciação da estação de triagem são cobertos pelas empresas que introduziram as embalagens no mercado.				
ES-AN2 e 3	83%	88%	80%	50%	2009
PT-LVT1	55%	66%	75%	50%	2010
PT-LVT2 ¹	0%	0%	50%	50%	2010
PT-NO1 e 2	27%	33%	75%	50%	2010
PT-NO3	73%	88%	75%	50%	2010
PT-NO4	68%	82%	50%	50%	2010
PT-NO5 e 6	24%	29%	85%	50%	2010
RO-PN1, 2 e 3	Não há informação	73%	75%	50%	2010
RO-RV1 e 2	Não há informação	89% ²	75%	50%	2010

¹ Apenas foram disponibilizadas ao Tribunal informações sobre dois dos três municípios para os quais foram solicitadas.

² Não incluindo os custos de exploração do aterro e da estação de compostagem.

³ Com base no documento técnico n.º 1, Aplicação do princípio do «poluidor-pagador», Modulação das taxas do apoio comunitário às operações de infraestruturas dos fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do ISPA (6 de dezembro de 1999). Este documento propõe as taxas de apoio a aplicar.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu com base nos dados disponíveis na Comissão e nos Estados-Membros.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

SÍNTESE

III.

No âmbito de projetos cofinanciados pela política de coesão, a Comissão não tinha competência para verificar a adequação e avaliar o conteúdo dos planos de gestão dos resíduos ou impor a inclusão de medidas de apoio.

Quando da aprovação dos projetos e respetiva execução, a recolha seletiva não era um requisito jurídico da União.

A Comissão propôs uma condicionalidade *ex ante* para a política de coesão 2014-2020.

III. a)

A Comissão reconhece que o conceito de tratamento e os custos de encerramento e manutenção posterior são questões sistémicas que exigem uma abordagem global e serão objeto da jurisprudência e de discussões técnicas.

De acordo com o «Roteiro para uma Europa eficiente na utilização de recursos» [COM (2011)571 final], a Comissão elaborará uma política que visa minimizar a deposição de resíduos em aterro e, simultaneamente, aumentar as taxas de reciclagem. Para esse efeito, a aplicação de instrumentos económicos, como sejam as taxas de utilização dos aterros ou os sistemas de taxas variáveis (*pay as you throw*) associadas à recolha seletiva, é considerada um fator de sucesso determinante.

III. b)

Registaram-se melhorias na recolha e na avaliação de dados sobre os resíduos nos anos que sucederam o período auditado pelo Tribunal.

No que diz respeito à recolha de resíduos urbanos, a Comissão criou, em 1995, um sistema para a recolha e a compilação de dados a nível nacional, numa base voluntária, e aplica, desde essa altura, o quadro de qualidade utilizado nas estatísticas oficiais. A Comissão estabeleceu, em 2010, um sistema voluntário para a produção de estatísticas regionais.

Durante o período examinado pelo Tribunal (2000-2009), a produção de resíduos urbanos *per capita* aumentou em 16 Estados-Membros, diminuiu em 9 e manteve-se inalterada em 2 Estados-Membros.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

III. c)

No que se refere à gestão dos resíduos, um dos critérios que integra a condicionalidade *ex ante* proposta para o período 2014-2020 nesta matéria exige que os Estados-Membros apresentem planos de gestão dos resíduos conformes com os requisitos da Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008, pelo que os Estados-Membros deixam de poder enviar relatórios incompletos e beneficiar ao mesmo tempo das ações estruturais.

IV. a)

A proposta de regulamento da Comissão que estabelece disposições comuns¹ para o período de programação 2014-2020 inclui uma condicionalidade *ex ante* relativa às disposições da Diretiva-Quadro «Resíduos».

IV. b)

A Comissão apoia esta recomendação e incentiva os Estados-Membros a estabelecerem bases de dados públicas em matéria de gestão de resíduos. A proposta de um Sistema de Informação Ambiental Partilhada (SEIS) da Comissão² proporciona um enquadramento adequado.

IV. c)

A partir de 2015, a recolha seletiva passará a ser uma obrigação jurídica para vários fluxos de resíduos (exceto para os resíduos biodegradáveis).

De acordo com o «Roteiro para uma Europa Eficiente na utilização de recursos» [COM (2011)571 final], a Comissão elaborará uma política que visa minimizar a deposição de resíduos em aterro e, simultaneamente, aumentar as taxas de reciclagem. Para esse efeito, a aplicação de instrumentos económicos, como sejam as taxas de utilização dos aterros ou os sistemas de taxas variáveis (*pay as you throw*) associadas à recolha seletiva, é considerada um fator de sucesso determinante.

A Comissão propôs uma condicionalidade *ex ante* para a política de coesão 2014-2020. No que se refere à gestão dos resíduos, um dos critérios de condicionalidade em matéria de resíduos requer que os Estados-Membros estabeleçam programas de prevenção de resíduos, nos termos do artigo 29.º da Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008.

A Comissão aplica atualmente o princípio do «poluidor-pagador» e taxas de ajuda reduzidas aos projetos geradores de receitas, utilizando uma abordagem global que tem em conta a acessibilidade e a eficácia.

IV. d)

A atual Diretiva-Quadro «Resíduos» (Diretiva 2008/98/CE) define requisitos juridicamente vinculativos quanto à hierarquia da gestão dos resíduos, à recolha seletiva, aos objetivos de reciclagem, aos planos de gestão de resíduos e aos programas de prevenção de resíduos.

Em junho de 2012, a Comissão publicou orientações sobre os principais requisitos desta diretiva³.

A revisão da Diretiva-Quadro «Resíduos», prevista para 2014, deve incidir nos objetivos de prevenção de resíduos para 2020, bem como na redefinição das metas de reciclagem até 2020. Este exercício estará associado à revisão da Diretiva «Aterros», também prevista para 2014, no que respeita à redefinição dos objetivos de desvio dos aterros para os resíduos biodegradáveis, a fim de evitar a deposição em aterro de resíduos recicláveis.

A Comissão está a ponderar a possibilidade de desenvolver critérios de «fim do estatuto de resíduo» para os resíduos biodegradáveis. Tal medida deverá favorecer a produção de compostos de qualidade comprovada.

¹ COM(2011) 615 final/2, de 6 de outubro de 2011, alterada em 14 de março de 2012 e 11 de setembro de 2012.

² <http://ec.europa.eu/environment/seis/>.

³ http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

INTRODUÇÃO

7.

Em comparação com a Diretiva-Quadro «Resíduos» de 1975, a Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008 *reforça* a hierarquia dos resíduos e o princípio do «poluidor-pagador».

Resposta comum da Comissão às observações 10 e 11

Existem dois tipos principais de financiamento da União Europeia: fundos geridos de forma central e direta pela Comissão Europeia, por exemplo, no domínio da investigação; e fundos cuja gestão é partilhada entre a União e os Estados-Membros, por exemplo, os fundos estruturais e o Fundo de Coesão. Relativamente aos fundos de «gestão partilhada», os Estados-Membros executam os programas a nível nacional. Seguidamente, os Estados-Membros repartem os fundos pelos beneficiários finais (por exemplo, empresas, agricultores, municípios, etc.). Os Estados-Membros são os principais responsáveis pelo estabelecimento de um sistema de gestão e controlo que cumpra os requisitos dos regulamentos, assegurando que este sistema funciona eficazmente e também prevenindo, detetando e corrigindo eventuais irregularidades. A Comissão desempenha um papel de supervisão, velando pela conformidade das disposições que regem o sistema de gestão e de controlo. Para tal, verifica o bom funcionamento do sistema e realiza correções financeiras, quando necessário.

Os Estados-Membros acarretam, assim, a responsabilidade principal pela seleção, execução e monitorização dos projetos FEDER.

ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA

17.

Um dos países constantes da amostra (a Roménia) não era um Estado-Membro da União Europeia no período de 2000-2006, tendo aderido apenas em 2007. O regulamento ISPA era o instrumento aplicável para países em fase de pré-adesão.

OBSERVAÇÕES

Resposta comum às observações 20 e 21

Dos vinte e seis projetos incluídos na amostra, todos foram cofinanciados no período de 2000-2006; cinco foram cofinanciados pelo ISPA, dez pelo Fundo de Coesão e os restantes pelo FEDER, mas não como «grandes projetos», pelo que nenhum deles foi objeto de avaliação *ex ante* pelos serviços da Comissão. Para estes projetos, de acordo com os princípios de gestão partilhada, as autoridades de gestão nacionais são responsáveis por apreciarem os pedidos de subvenção, decidirem o montante da subvenção e acompanharem a execução dos projetos.

24.

A sobreutilização de algumas estações de triagem está, por vezes, associada também a alterações inesperadas e significativas na atividade económica e no comportamento das pessoas ao nível da triagem dos resíduos, que não é possível prever com antecedência.

25. a)

Conforme exposto na resposta à observação 24, é difícil prever a composição dos resíduos recolhidos, o que se repercute no desempenho em termos de produção de composto. No entanto, o desempenho deve ser avaliado a nível global: por exemplo, no caso de um projeto, o Estado-Membro declarou que o aumento da biodegradabilidade dos resíduos levou a uma redução da quantidade de composto produzido, mas conduziu também à produção de biogás.

25. b)

A Comissão remete para a sua resposta à observação 24.

Para projetos do ISPA/Fundo de Coesão, o cumprimento dos objetivos do projeto é verificado de acordo com os objetivos (fixados na decisão da Comissão) dos serviços da Comissão durante os procedimentos de encerramento do projeto.

Os serviços da Comissão tomam nota da observação do Tribunal e considerá-la-ão durante o procedimento de encerramento do projeto, quando da verificação das informações fornecidas pelo Estado-Membro.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

25. c)

Não existem obrigações jurídicas da União que forcem os Estados-Membros a estabelecer normas de compostagem, uma vez que estas não foram especificadas pelo legislador.

Não existem normas de compostagem harmonizadas ao nível da União Europeia. A Comissão remete, neste contexto, para a comunicação da Comissão relativa às futuras etapas na gestão dos biorresíduos na União Europeia [COM (2010) 235 final], disponível na página <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. Mais especificamente, a Comissão está a ponderar a possibilidade de desenvolver critérios de «fim do estatuto de resíduo» para os resíduos biodegradáveis⁴.

25. d)

Relativamente aos dois projetos que operam abaixo da sua capacidade, os serviços da Comissão tomam nota da observação do Tribunal e considerá-la durante o procedimento de encerramento do projeto, quando da verificação das informações fornecidas pelo Estado-Membro.

A sobreutilização é extremamente limitada num dos casos referidos. Além disso, o Estado-Membro informou a Comissão de que os planos atuais preveem a instalação de uma nova estação de compostagem para responder às necessidades da região. No que respeita ao segundo caso, não obstante o aumento da capacidade da estação, a produção de resíduos é mais elevada.

26.

A sustentabilidade da ação cofinanciada pela União Europeia constitui um princípio fundamental da concessão de assistência pela União. Os Estados-Membros têm de garantir que os projetos são operáveis, funcionais e conformes com as políticas da União Europeia:

- No quadro do encerramento dos programas do FEDER, os Estados-Membros devem apresentar à Comissão, juntamente com os documentos de encerramento, uma lista dos projetos inacabados e inoperacionais e dispõem de um prazo máximo de dois anos (31 de dezembro de 2012) para apresentar informações sobre a conclusão desses projetos. Se, até essa data, os projetos ainda não estiverem concluídos, a Comissão assegurará que o Estado-Membro recupera os fundos em questão ou aplicará correções financeiras.
- No caso dos projetos do Fundo de Coesão, o processo de encerramento exige que o relatório final inclua informações sobre o investimento e uma avaliação inicial da probabilidade de os resultados previstos se virem a concretizar. Durante um período de três anos após o pagamento final pela Comissão, as autoridades competentes dos Estados-Membros têm de fornecer todos os documentos comprovativos relativos às despesas e aos controlos do projeto.

O projeto localizado na Apúlia consta da lista de projetos inacabados/inoperacionais. Além disso, na sequência de um pedido de informações da Comissão, a autoridade de gestão do programa operacional para a Apúlia no período de 2000-2006 informou os serviços da Comissão em 7 de março de 2012 de que o contrato para o funcionamento do projeto IT-PU4 fora entretanto adjudicado, tendo entrado em vigor em 20 de julho de 2012.

27. b)

De acordo com o Estado-Membro, os objetivos do projeto não incluíam a produção de composto mas sim de resíduos estabilizados ou composto (resíduos) fora de especificação. Tendo em conta a estrutura da estação, o projeto visando a produção de composto de qualidade (matérias-primas secundárias) só poderia ser autorizado numa base experimental e não à escala industrial, como era aliás o caso quando da inspeção no local realizada pelo Tribunal. Por conseguinte, os resíduos produzidos não deverão satisfazer os requisitos jurídicos em Itália para a produção de fertilizantes.

⁴ A comunicação conclui que «Devem ser estabelecidas normas para os produtos de compostagem e as lamas e lodos de digestores, a fim de permitir a sua livre circulação no mercado interno e a sua utilização sem outro acompanhamento e controlo dos solos em que são utilizados» (p. 8). O procedimento de «fim do estatuto de resíduo» da Diretiva-Quadro «Resíduos» poderia ser a forma mais eficaz de definir estas normas. A Comissão está a iniciar os trabalhos de avaliação da base técnica com vista à elaboração de uma possível proposta. Estão a ser elaboradas normas de compostagem no contexto da definição de critérios de «fim do estatuto de resíduo» (se for caso disso, os projetos técnicos deverão estar prontos para adoção em 2013). Para mais informações sobre os progressos mais recentes, ver: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Caixa 4 — Primeiro parágrafo

Os serviços da Comissão tomam nota da observação do Tribunal relativamente às quatro estações e considerá-la-á durante os procedimentos de encerramento, quando da verificação das informações fornecidas pelos Estados-Membros (ver também a resposta à observação 26).

Terceiro parágrafo: No que diz respeito à estação de triagem e compostagem de Linares, em Espanha, o Estado-Membro indicou, em resposta à observação do Tribunal, que os maus resultados para o alcance dos objetivos se deviam, em parte, a problemas técnicos decorrentes das condições hidrológicas. O processo de compostagem tinha sido interrompido com o objetivo de realizar algumas obras para controlar as condições hidrológicas. Este facto influíra igualmente na quantidade de resíduos que tivera de ser depositada em aterro. De acordo com o Estado-Membro em questão, foram realizadas obras para resolver estes impedimentos.

28.

As metas de desvio de resíduos biodegradáveis dos aterros devem ser cumpridas a nível nacional. A primeira meta foi fixada em julho de 2006. A Comissão está atualmente a investigar a aplicação das atuais metas de desvio dos aterros, tendo lançado casos do projeto *EU Pilot*⁵ em conformidade.

28. a)

Num dos aterros, sem sistema de pré-tratamento, apenas 31 % dos resíduos depositados continham matéria orgânica. Além disso, estima-se que o rácio da população que não tinha acesso a recolha seletiva de resíduos orgânicos diminuiu de 69% para 35% em 2010. Assim, o teor dos resíduos orgânicos depositados em aterros tem vindo a decrescer.

Em qualquer caso, os serviços da Comissão tomam nota da observação do Tribunal e considerá-la-ão durante o procedimento de encerramento dos projetos, quando da verificação das informações fornecidas pelos Estados-Membros (ver também a resposta à observação 26).

⁵ O *EU Pilot* é um sistema de intercâmbio de informações entre a Comissão e os Estados-Membros com vista a encontrar soluções para potenciais infrações à legislação da UE sem a necessidade de instaurar processos por infração.

28. b)

No caso de um dos aterros, segundo informações facultadas pelo Estado-Membro, o desempenho fora afetado, entre outros fatores, pelas condições hidrológicas, tendo sido realizadas obras para resolver estas questões.

Quanto à segunda instalação, a Comissão depreende do Estado-Membro que as quantidades significativas de resíduos indiferenciados provenientes de fora da zona em causa afetam o respetivo desempenho.

29.

A Comissão remete para a sua resposta à observação 26 no que concerne à estação que não estava operacional no momento da auditoria.

Resposta comum à observação 30 e à caixa 5

A Comissão toma nota destes dados. Uma vez que as disposições da Diretiva «Resíduos» relativas ao controlo dos gases nos aterros foram violadas, a Comissão investigará a questão com os Estados-Membros em causa através do sistema *EU Pilot*.

No respeitante ao projeto italiano mencionado na caixa 5, os serviços da Comissão tomam nota da observação do Tribunal e considerá-la-ão durante o procedimento de encerramento do projeto, quando da verificação das informações fornecidas pelo Estado-Membro (ver também a resposta à observação 26).

Em relação ao projeto da Roménia referido na caixa 5, a Comissão salienta que, quando da avaliação dos documentos apresentados pelas autoridades romenas a fim de cumprir as condições específicas estabelecidas no artigo 8.º do protocolo de financiamento, a licença ambiental emitida para o projeto ISPA pela autoridade nacional competente previa, para o novo aterro, instalações para a captação e queima dos gases de aterro, bem como um programa para o acompanhamento da quantidade e qualidade do gás de aterro nos segmentos representativos do aterro.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Resposta comum às observações 31 e 32

A Diretiva «Aterros» não prevê a observância de limites quantificados para as emissões de odores, mas estabelece um requisito geral⁶ em que operadores dos aterros são convidados a reduzir ao mínimo as perturbações, tais como a emissão de cheiros. No caso de um dos projetos, fora adicionado equipamento complementar (vários ventiladores e um filtro biológico) para evitar problemas de odores, de acordo com a licença nacional em causa.

Os serviços da Comissão tomam nota da observação do Tribunal e considerá-la-ão durante o procedimento de encerramento do projeto, quando da verificação das informações fornecidas pelo Estado-Membro (ver também a resposta à observação 26).

Resposta comum às observações 33 e 34

A Comissão reconhece que a questão relativa aos custos de encerramento e da manutenção posterior constitui um problema sistémico, que exige uma abordagem global.

A Comissão encetará discussões técnicas com os Estados-Membros.

No âmbito da política de coesão, o formulário de candidatura para grandes projetos no período 2007-2013 exige aos candidatos que demonstrem que os custos de funcionamento e de manutenção, incluindo custos de substituição, serão cobertos durante um determinado período de referência, a fim de assegurar a sustentabilidade do projeto. O valor residual, que pode ser definido como o valor de liquidação virtual, deve igualmente ser tido em consideração na análise financeira dos grandes projetos.

Os serviços da Comissão tomam nota da observação do Tribunal e considerá-la-ão durante o procedimento de encerramento do projeto, quando da verificação das informações fornecidas pelo Estado-Membro.

Resposta comum às observações 37 e 38

Não há nenhuma obrigação jurídica para a comunicação de dados a nível regional. As diretivas e seus requisitos, nomeadamente as metas, destinam-se aos Estados-Membros.

Nos termos da Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008, os Estados-Membros têm de apresentar dados sobre os progressos realizados na consecução das metas de reciclagem e valorização para os resíduos urbanos a nível nacional, tendo este processo tido início em 2012.

Não obstante, em 2010, a Comissão estabeleceu como nova atividade a recolha de estatísticas de resíduos urbanos regionais a nível da União Europeia. A Comissão aplica o quadro de qualidade, conforme estabelecido na produção de estatísticas anuais de resíduos urbanos, que estão a ser realizadas desde 1995.

Os dados recolhidos sobre os resíduos urbanos são fornecidos pelos Estados-Membros numa base voluntária, no âmbito do programa de trabalho estatístico anual da Comissão.

Os Estados-Membros devem apresentar regularmente dados sobre a realização dos objetivos fixados nas diretivas da União relativas especificamente ao fluxo de resíduos.

A Comissão empenha-se continuamente em melhorar a qualidade dos dados através da elaboração de documentos de orientação e material de formação, bem como da organização de *workshops* com produtores de dados dos Estados-Membros.

As estatísticas e os indicadores derivados sobre resíduos são publicados no sítio *web* da Comissão:
<http://ec.europa.eu/eurostat/waste>.

⁶ No seu anexo I, ponto 5.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Resposta comum às observações 40 e 41

A legislação da União Europeia aplicável durante o período de auditoria não contém nenhum requisito jurídico sobre a recolha seletiva. A Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008 exige que os Estados-Membros estabeleçam um regime de recolha seletiva até 2015, pelo menos para o papel, o metal, o plástico e o vidro. A hierarquia dos resíduos juridicamente vinculativa coloca a deposição em aterro no final das opções de tratamento na gestão dos resíduos. Em conformidade com o «Roteiro para uma Europa Eficiente em termos de recursos» [COM (2011) 571 final], até 2020, a deposição em aterro deve cingir-se a resíduos que não possam ser reutilizados ou reciclados. Por último, os objetivos em matéria de deposição em aterro são estabelecidos a nível nacional, e não a nível regional.

42.

Como explicado na nota de rodapé do Tribunal, as metas pertinentes fixadas na legislação da União Europeia em matéria de resíduos têm uma base nacional.

43. b)

A Comissão iniciou processos por infração, nomeadamente contra os quatro Estados-Membros sujeitos a auditoria devido à existência de aterros ilegais no seu território.

44.

A Comissão inicia processos por infração sempre que tais práticas ilegais são detetadas.

44. a)

No momento em que os projetos foram executados, não havia nenhum requisito jurídico da União Europeia impondo uma recolha seletiva dos resíduos biodegradáveis.

O artigo 22.º da Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008 incentiva os Estados-Membros a praticarem a recolha seletiva de biorresíduos. Contudo, não se trata de uma obrigação jurídica.

47.

As ações de publicidade, incluindo campanhas de sensibilização, promovidas diretamente pelo operador do sistema, são obrigatórias para todos os projetos cofinanciados pelo Fundo de Coesão ou pelo FEDER. No caso dos projetos financiados pelo Fundo de Coesão no período de 2000-2006, a aplicação de tais medidas foi verificada quando do encerramento dos projetos, através dos relatórios finais.

48. b)

É da responsabilidade das autoridades competentes a nível nacional/regional/local assegurar que são realizadas campanhas de informação, a fim de aumentar a sensibilização da população para as práticas de gestão dos resíduos e a infraestrutura disponível. Contudo, reconhece-se que são necessários esforços redobrados para garantir a plena participação da população, tendo em vista assegurar o êxito da recolha e gestão global de resíduos.

Além disso, a Roménia obteve uma derrogação de quatro anos para a consecução das metas de desvio dos aterros para os resíduos biodegradáveis, pelo que poderá atingir estes objetivos até 2020.

50.

A Comissão remete para a sua resposta à observação 44 a).

52.

A Comissão remete para a sua resposta à observação 44 a).

A legislação da União Europeia em matéria de resíduos não contemplava uma obrigação jurídica para a adoção de normas de compostagem.

Além disso, a Comissão está a ponderar desenvolver critérios de «fim do estatuto de resíduo» para os resíduos biodegradáveis.

Resposta comum às observações 53 a) e b)

A Comissão concorda que a utilização de instrumentos económicos ajudará os Estados-Membros na aplicação do princípio do «poluidor-pagador», consagrado no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia⁷.

Estes instrumentos económicos ajudarão os Estados-Membros a atingir os objetivos estabelecidos no «Roteiro para uma Europa Eficiente na utilização de recursos» [COM(2011) 571 final]. A experiência dos Estados-Membros com melhores desempenhos neste domínio mostrou que são essenciais instrumentos económicos adequados para melhorar os resultados de gestão dos resíduos. A sua receita para a gestão de resíduos é simples: tornar os primeiros níveis da hierarquia de resíduos economicamente mais atraentes para os operadores e mais recompensadores para os cidadãos, mediante, por exemplo, sistemas de taxas variáveis (*pay as you throw*).

⁷ Um estudo recente (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf), realizado para a Comissão, sugere que os instrumentos económicos (por exemplo, taxas de utilização dos aterros, responsabilidade alargada do produtor e sistemas de taxas variáveis – *pay as you throw*) são decisivos e eficientes para alcançar as metas de reciclagem.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

55.

De acordo com o quadro regulamentar relativo aos fundos estruturais, os Estados-Membros não eram obrigados a facultar informações sobre tais medidas.

Durante os períodos de 2000-2006 e de 2007-2013, o legislador não incluiu no financiamento da política de coesão nenhum mecanismo de condicionalidade *ex ante* (como atualmente previsto para o período 2014-2020), que permitisse rejeitar um projeto por falta de medidas de apoio, tais como medidas financeiras.

55. a)

Em particular, a Diretiva-Quadro «Resíduos» de 1975 não previa quaisquer requisitos quanto à utilização de instrumentos económicos. No entanto, a Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008 estipula que os Estados-Membros *podem* descrever a utilização de instrumentos económicos nos seus planos de gestão de resíduos.

56.

Não existia nenhuma disposição jurídica específica nos regulamentos relativos à política de coesão, que associasse o financiamento da União a disposições sobre os relatórios de execução na legislação da UE em matéria de resíduos.

A Comissão propôs uma condicionalidade *ex ante* para a política de coesão 2014-2020. No que se refere à gestão dos resíduos, um dos critérios de condicionalidade no âmbito dos resíduos exige que os Estados-Membros apresentem planos de gestão dos resíduos conformes com os requisitos da Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008, pelo que os Estados-Membros deixarão de poder enviar relatórios incompletos e beneficiar ao mesmo tempo das ações estruturais.

Resposta comum às observações 57, 58 e 59

O princípio do «poluidor-pagador» é tido em consideração pela Comissão na repartição do Fundo de Coesão e seleção de grandes projetos, através da inclusão das tarifas (direitos de utilização) no cálculo da taxa de apoio.

A aplicação deste princípio deve ser considerada em conjugação com o «princípio da acessibilidade». No que toca aos projetos geradores de receitas, as taxas de apoio concedidas têm por base uma abordagem equilibrada que tem em conta vários elementos, tais como o princípio do «poluidor-pagador», tarifas acessíveis e a eficácia no âmbito da análise dos custos e benefícios mais amplos, conforme estabelecido no guia de análise custos-benefícios publicado pela Comissão em 2002 e atualizado em 2008.

O documento técnico n.º 1 sobre a «Aplicação do princípio do “poluidor pagador”», publicado em 1999, insta a uma aplicação mais ampla do princípio através da modulação das taxas de apoio da União Europeia, evitando, ao mesmo tempo, o estabelecimento de taxas de apoio mais baixas para os Estados-Membros que integram este princípio nas operações cofinanciadas do que para os Estados-Membros que o não fazem. Este documento forneceu apenas orientações indicativas. Nesse documento técnico, afirma-se que a aplicação deste princípio «deverá ser compatível com as metas da coesão económica e social», que «o seu desenvolvimento deverá ser progressivo» e que «deverá ter em conta a aceitação social da tarifação». Realça também explicitamente que «Por isso, é importante não considerar a aplicação do princípio do “poluidor-pagador” de forma isolada». O documento deixa, assim, margem para a adaptação da sugerida taxa de apoio, com base nas condições específicas de cada projeto.

60.

De acordo com o artigo 14.º da Diretiva-Quadro «Resíduos», os custos da gestão de resíduos são suportados pelo produtor inicial dos resíduos e estabelecidos a nível nacional.

63.

Os Estados-Membros têm de adotar programas de prevenção de resíduos até 12 de dezembro de 2013. Além disso, a prevenção dos resíduos será abordada pela Comissão, em conformidade com o artigo 9.º da Diretiva-Quadro «Resíduos», segundo o qual, até finais de 2014, a Comissão transmitirá ao Parlamento Europeu e ao Conselho relatórios, acompanhados, se for caso disso, de propostas legislativas sobre, entre outros aspetos, os objetivos de prevenção de resíduos e de dissociação para 2020.

Resposta comum às observações 64 e 65

O tratamento de resíduos tem de atenuar, tanto quanto possível, os efeitos negativos dos resíduos no ambiente e na saúde humana, e de respeitar os princípios de eficiência na utilização dos recursos. A Comissão reconhece que a questão relativa ao conceito de tratamento é um problema sistémico, que requer uma abordagem global.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A Comissão iniciou um processo por infração contra a Itália relativamente à deposição de resíduos não tratados num aterro (não incluído na amostra do Tribunal), que se encontra em fase de parecer fundamentado. Este processo por infração poderá chegar ao Tribunal de Justiça da União Europeia, esperando a Comissão que, nesse caso, o Tribunal esclareça no seu acórdão o significado de «tratamento», conforme consta da Diretiva «Aterros».

Caso o processo não chegue ao Tribunal de Justiça da União Europeia, a Comissão proporá que a questão seja abordada, numa primeira fase, a um nível técnico com os Estados-Membros.

Resposta comum às observações 66 e 67

Não existem obrigações jurídicas da União Europeia impondo aos Estados-Membros o estabelecimento de normas de compostagem, uma vez que estas não foram especificadas pelo legislador.

A comunicação da Comissão de 2010 define as futuras etapas na gestão dos biorresíduos na União Europeia — COM(2010) 235 final⁸.

68.

A Comissão reconhece que a questão relativa aos custos de encerramento e da manutenção posterior constitui um problema sistémico, que exige uma abordagem global. A Comissão encetará discussões técnicas com os Estados-Membros.

⁸ Esta comunicação conclui que «Devem ser estabelecidas normas para os produtos de compostagem e as lamas e lodos de digestores, a fim de permitir a sua livre circulação no mercado interno e a sua utilização sem outro acompanhamento e controlo dos solos em que são utilizados» (p. 8), <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. O procedimento de «fim do estatuto de resíduo» ao abrigo da Diretiva-Quadro «Resíduos» poderia ser a forma mais eficaz de definir tais normas. A Comissão está a iniciar os trabalhos de avaliação da base técnica com vista a uma possível proposta. Estão a ser elaboradas normas de compostagem no contexto da definição de critérios de «fim do estatuto de resíduo» (se for caso disso, os projetos técnicos deverão estar prontos para adoção em 2013). Para mais informações sobre os progressos mais recentes, ver: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

69.

No âmbito de projetos cofinanciados pela política de coesão, não havia qualquer obrigação jurídica forçando a Comissão a verificar a adequação e a avaliar o conteúdo dos planos de gestão de resíduos ou a impor a inclusão de medidas de apoio quando da avaliação dos programas operacionais.

Durante a aprovação dos projetos e respetiva execução, a recolha seletiva não era um requisito jurídico da União.

A Comissão propôs uma condicionalidade *ex ante* para a política de coesão 2014-2020. No que se refere à gestão dos resíduos, um dos critérios de condicionalidade no âmbito dos resíduos exige que os Estados-Membros apresentem planos de gestão dos resíduos conformes com os requisitos da Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008, pelo que os Estados-Membros deixarão de poder enviar relatórios incompletos e beneficiar ao mesmo tempo das ações estruturais.

De acordo com o «Roteiro para uma Europa Eficiente na utilização de recursos» [COM(2011) 571 final], a Comissão elaborará uma política que visa minimizar a deposição de resíduos em aterro e, simultaneamente, aumentar as taxas de reciclagem. Para esse efeito, a aplicação de instrumentos económicos, como sejam as taxas de utilização dos aterros ou os sistemas de taxas variáveis (*pay as you throw*) associadas à recolha seletiva, é considerada um fator de sucesso determinante.

Resposta comum às observações 70 b) e c)

São essenciais abordagens integradas nacionais/regionais no domínio da gestão dos resíduos para melhorar o desempenho das instalações de resíduos.

71.

A Comissão está atualmente a investigar a aplicação dos objetivos de desvio dos aterros através dos casos do projeto *EU Pilot*.

72.

A Comissão reconhece que a questão relativa à constituição de garantias financeiras para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior é um problema sistémico, que requer uma abordagem global.

A Comissão encetará discussões técnicas com os Estados-Membros.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Recomendação 1 b)

A proposta de regulamento da Comissão que estabelece disposições comuns⁹ para o período de programação 2014-2020 inclui uma condicionalidade *ex ante* relativa às disposições da Diretiva-Quadro «Resíduos».

73.

Não foram fixadas metas a nível regional.

Em 2010, a Comissão estabeleceu como nova atividade a recolha de estatísticas de resíduos urbanos regionais a nível da União Europeia.

A Comissão aplica o quadro de qualidade, conforme estabelecido na produção de estatísticas anuais de resíduos urbanos, que estão a ser realizadas desde 1995¹⁰.

74. a)

No momento em que a auditoria foi realizada, ainda não era juridicamente vinculativa a hierarquia da gestão dos resíduos da UE, que foi entretanto reforçada pela revisão da Diretiva-Quadro «Resíduos» 2008/98/CE que promove a prevenção como a melhor opção na gestão dos resíduos.

Durante o período examinado pelo Tribunal (2000-2009), a produção de resíduos urbanos *per capita* aumentou em 16 Estados-Membros, diminuiu em nove e manteve-se inalterada em dois Estados-Membros.

74. b)

A legislação da União Europeia aplicável durante o período de auditoria não contém nenhum requisito jurídico sobre a recolha seletiva. A Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008 exige que os Estados-Membros estabeleçam um regime de recolha seletiva até 2015, pelo menos para o papel, o metal, o plástico e o vidro. A hierarquia dos resíduos juridicamente vinculativa coloca a deposição em aterro no final das opções de tratamento na gestão dos resíduos. Em conformidade com o «Roteiro para uma Europa eficiente em termos de recursos» [COM(2011) 571 final], até 2020, a deposição em aterro deve cingir-se a resíduos que não possam ser reutilizados ou reciclados. Por último, os objetivos em matéria de deposição em aterro são estabelecidos a nível nacional, e não a nível regional.

⁹ COM(2011) 615 final/2, de 6 de outubro de 2011, alterada em 14 de março de 2012 e 11 de setembro de 2012.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>.

74. c)

A Comissão inicia processos por infração sempre que tais práticas ilegais são detetadas.

Recomendação 2 a)

A Comissão apoia esta recomendação e incentiva os Estados-Membros a estabelecerem bases de dados públicas em matéria de gestão de resíduos. A proposta de um Sistema de Informação Ambiental Partilhada (SEIS) da Comissão¹¹ proporciona um enquadramento adequado. As estatísticas e os indicadores derivados sobre resíduos são publicados no sítio *web* da Comissão¹².

Recomendação 2 b)

No que diz respeito à recolha de resíduos urbanos, a Comissão criou, em 1995, um sistema para a recolha e a compilação de dados a nível nacional, numa base voluntária, e aplica, desde essa altura, o quadro de qualidade para as estatísticas oficiais. A Comissão estabeleceu, em 2010, um sistema voluntário para a produção de estatísticas regionais.

Recomendação 2 c)

A Comissão propôs uma condicionalidade *ex ante* para a política de coesão 2014-2020. No que se refere à gestão dos resíduos, um dos critérios de condicionalidade no âmbito dos resíduos exige que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para alcançar as metas de 2020, conforme solicitado na Diretiva-Quadro «Resíduos».

75.

A Comissão concorda com o Tribunal que as medidas de apoio ajudam a otimizar a eficácia do financiamento da União Europeia. Durante os períodos de 2000-2006 e de 2007-2013, o financiamento da política de coesão não incluía nenhum mecanismo de condicionalidade *ex ante* enquanto instrumento jurídico vinculativo, que permitisse solicitar informações detalhadas sobre estas medidas ou rejeitar um projeto por falta de medidas de apoio.

76.

No período de 2000-2006, não havia nenhuma obrigação jurídica que forcesse a Comissão a impor a inclusão de medidas de apoio.

¹¹ <http://ec.europa.eu/environment/seis/>.

¹² <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

76. b)

Os objetivos de desvio dos aterros para os resíduos biodegradáveis constantes da Diretiva «Aterros» aplicam-se a nível nacional, e não a nível regional.

76. c)

Não há obrigações jurídicas a nível da União Europeia para a fixação de normas de compostagem a nível nacional.

Resposta comum às observações 76 d) e e)

A Comissão concorda que a utilização de instrumentos económicos ajudará os Estados-Membros na aplicação do princípio do «poluidor-pagador», consagrado no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia¹³.

O «princípio do poluidor-pagador» está a ser aplicado em conjugação com o «princípio da acessibilidade». As taxas de cofinanciamento concedidas têm por base uma abordagem equilibrada que tem em conta os dois princípios, o que poderá conduzir à modulação das taxas de apoio.

Recomendação 3 a) ii)

A partir de 2015, a recolha seletiva passará a ser uma obrigação jurídica para vários fluxos de resíduos (exceto para os resíduos biodegradáveis).

Recomendação 3 a) iii)

De acordo com o «Roteiro para uma Europa Eficiente na utilização de recursos» [COM(2011) 571 final], a Comissão elaborará uma política que visa minimizar a deposição de resíduos em aterro e, simultaneamente, aumentar as taxas de reciclagem. Para esse efeito, a aplicação de instrumentos económicos, como sejam as taxas de utilização dos aterros ou os sistemas de taxas variáveis (*pay as you throw*) associadas à recolha seletiva, é considerada um fator de sucesso determinante.

Recomendação 3 b) i)

A Comissão propôs uma condicionalidade *ex ante* para a política de coesão 2014-2020. No que se refere à gestão dos resíduos, um dos critérios de condicionalidade em matéria de resíduos requer que os Estados-Membros estabeleçam programas de prevenção de resíduos, nos termos do artigo 29.º da Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008.

¹³ Um estudo recente (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf), realizado para a Comissão, sugere que os instrumentos económicos (por exemplo, taxas de utilização dos aterros, responsabilidade alargada do produtor e sistemas de taxas variáveis — *pay as you throw*) são decisivos e eficientes para alcançar as metas de reciclagem.

Recomendação 3 b) ii)

A Comissão aplica atualmente o princípio do «poluidor-pagador» e taxas de ajuda reduzidas, utilizando uma abordagem global que tem em conta a acessibilidade e a eficácia.

77. a)

Não foram fixadas metas para a prevenção de resíduos na legislação da União em matéria de resíduos. Os Estados-Membros têm de adotar programas de prevenção de resíduos até 12 de dezembro de 2013, que abrangem medidas de prevenção de resíduos, seguindo os exemplos que constam do anexo IV da Diretiva-Quadro «Resíduos» de 2008.

77. c)

Não existem obrigações jurídicas da União Europeia que imponham aos Estados-Membros o estabelecimento de normas de compostagem, uma vez que estas não foram especificadas pelo legislador¹⁴.

Além disso, a Comissão está a ponderar desenvolver critérios de «fim do estatuto de resíduo» para os resíduos biodegradáveis.

77. d)

A Comissão reconhece que a questão relativa à constituição de garantias financeiras para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior é um problema sistémico, que requer uma abordagem global.

A Comissão encetará discussões técnicas com os Estados-Membros.

¹⁴ A Comissão remete, neste contexto, para a comunicação da Comissão relativa às futuras etapas na gestão dos biorresíduos na União Europeia [COM(2010) 235 final], disponível na página Web: <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. A Comissão elaborou orientações sobre a aplicação do conceito de ciclo de vida na gestão dos biorresíduos: <http://lct.jrc.ec.europa.eu/pdf-directory/D4A-Guidance-on-LCT-LCA-applied-to-BIO-WASTE-Management-Final-ONLINE.pdf>.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Recomendação 4 a)

Até finais de 2014, a Comissão transmitirá ao Parlamento Europeu e ao Conselho¹⁵ relatórios, acompanhados, se for caso disso, de propostas legislativas sobre, entre outros aspetos, os objetivos de prevenção de resíduos e de dissociação para 2020. A Comissão propôs objetivos de prevenção de resíduos na revisão de 2008 da Diretiva-Quadro «Resíduos», mas não fora alcançado um acordo no processo de codecisão.

Recomendação 4 b)

A Comissão iniciou um processo por infração contra a Itália relativamente à deposição de resíduos não tratados num aterro (não incluído na amostra do Tribunal), que se encontra em fase de parecer fundamentado. Este processo por infração poderá chegar ao Tribunal de Justiça da União Europeia, esperando a Comissão que, nesse caso, o Tribunal esclareça no seu acórdão o significado de «tratamento», conforme consta da Diretiva «Aterros».

Caso o processo não chegue ao Tribunal, a Comissão proporá que a questão seja abordada, numa primeira fase, a um nível técnico com os Estados-Membros.

Recomendação 4 c)

A Comissão está a ponderar a possibilidade de desenvolver critérios de «fim do estatuto de resíduo» para os resíduos biodegradáveis.

Recomendação 4 d)

A Comissão reconhece que a questão relativa à constituição de garantias financeiras para cobrir os custos do encerramento e da manutenção posterior é um problema sistémico, que requer uma abordagem global.

A Comissão encetará discussões técnicas com os Estados-Membros.

¹⁵ Em conformidade com o disposto no artigo 9.º da Diretiva-Quadro «Resíduos».

Tribunal de Contas Europeu

Relatório Especial n.º 20/2012

O financiamento dos projetos de infraestruturas de gestão dos resíduos urbanos pelas ações estruturais é eficaz para auxiliar os Estados-Membros a alcançarem os objetivos da política da União Europeia em matéria de resíduos?

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia

2012 — 66 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-017-9

doi:10.2865/43223

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- nas representações ou delegações da União Europeia.
Pode obter os respetivos contactos em: <http://ec.europa.eu>
ou enviando um fax para: +352 2929-42758.

Publicações pagas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Assinaturas pagas (por exemplo, as séries anuais do *Jornal Oficial da União Europeia*, as coletâneas da jurisprudência do Tribunal de Justiça):

- através de um dos agentes de vendas do Serviço das Publicações da União Europeia
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm).

OS RESÍDUOS URBANOS, SE NÃO FOREM RECOLHIDOS, TRATADOS E ELIMINADOS DE FORMA ADEQUADA, PODEM TER IMPACTOS AMBIENTAIS NEGATIVOS. POR ESSE MOTIVO, A UNIÃO EUROPEIA INTRODUZIU NORMAS E METAS COMUNS SOB A FORMA DE DIRETIVAS E COFINANCIA INFRAESTRUTURAS DE GESTÃO DOS RESÍDUOS EM REGIÕES ESPECÍFICAS. NESTE RELATÓRIO, O TRIBUNAL EXAMINOU SE ESSES INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURAS FORAM EFICAZES E CONTRIBUÍRAM PARA ALCANÇAR OS OBJETIVOS DA POLÍTICA DA UNIÃO EUROPEIA EM MATÉRIA DE RESÍDUOS.



TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU



Serviço das Publicações

ISBN 978-92-9241-017-9



9 789292 410179