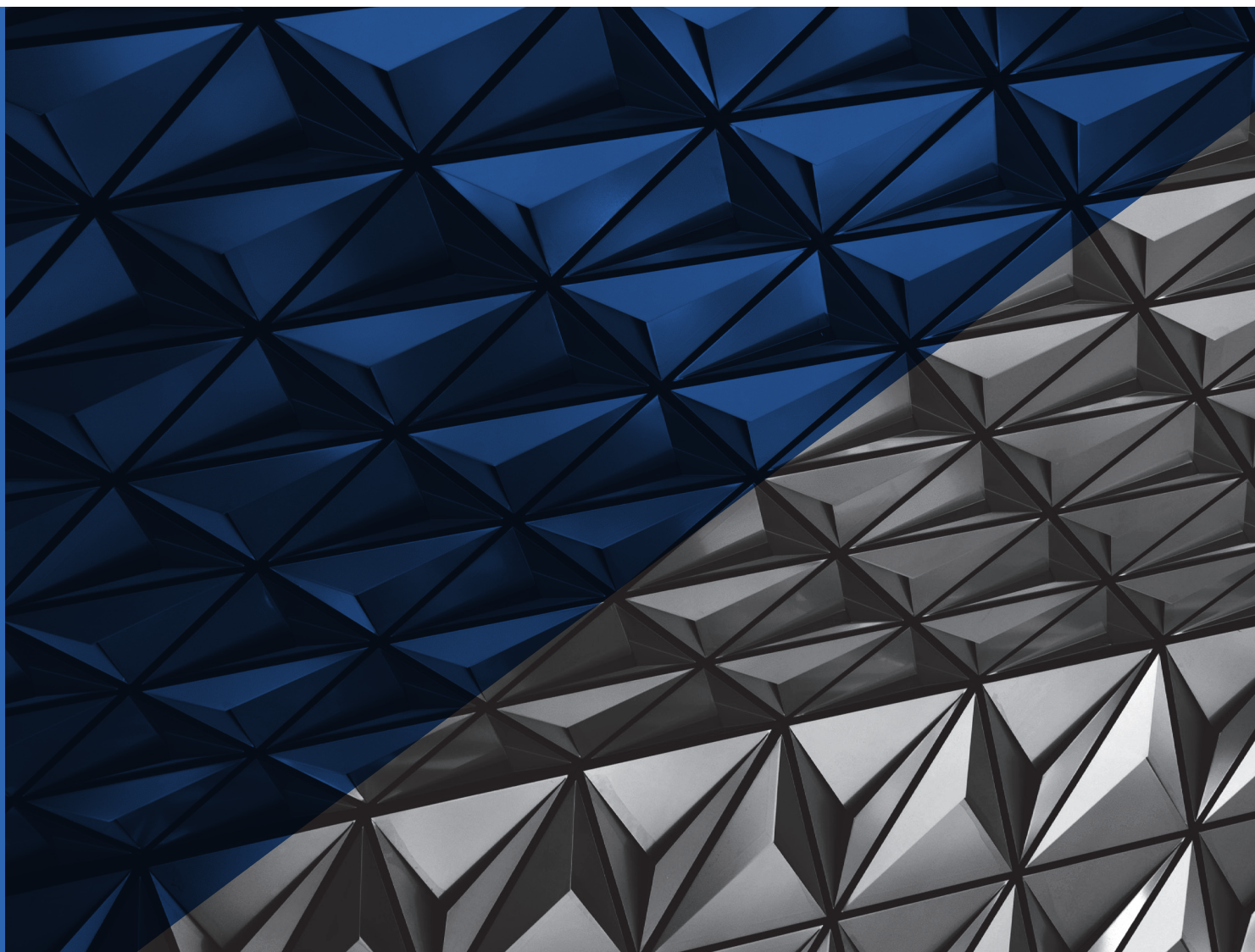


# **EMBALAGENS: EM ESPECIAL A APOSIÇÃO DE SÍMBOLO NO ÂMBITO DE SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTÃO DE RESÍDUOS DE EMBALAGENS**

---

**ANA TERESA BARROS CARDOSO**



**Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**  
**Instituto de Ciências Jurídico-Políticas**

**Curso Pós-Graduado de  
Atualização sobre  
Direito dos Resíduos**

*Embalagens: em especial a aposição  
de símbolo no âmbito de sistemas  
integrados de gestão de resíduos de  
embalagens*

**Ana Teresa Barros Cardoso**

**outubro/2013**

*“A lei não é apenas um limite à atuação da Administração: é também o fundamento da ação administrativa. Quer isto dizer, que hoje em dia, não há um poder livre de a Administração fazer o que bem entender, salvo quando a lei lho proibir; pelo contrário, vigora a regra de que a Administração só pode fazer aquilo que a lei lhe permitir que faça.”<sup>1</sup>*

***Professor Doutor Diogo Freitas do Amaral***

Este trabalho foi escrito ao abrigo do novo Acordo Ortográfico.

---

<sup>1</sup>Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, volume II, pp. 42-43

## Índice

Índice .....	2
1. Introdução.....	3
1.1 Delimitação do Tema.....	11
1.2 Interesse do Tema .....	11
1.2.1 O Princípio Geral da Aposição do Símbolo .....	11
1.2.2 Regime Sancionatório Associado.....	12
1.2.3 Especial Atualidade do Tema.....	13
1.2.4 Importância Prática.....	14
1.2.5 Incoerência do Sistema.....	14
1.2.6 Ainda não Tratado na Doutrina .....	18
1.3 Razão de Ordem.....	18
1.3.1 Fontes Externas: o Direito da UE Derivado .....	18
1.3.2 Breves Notas de Direito Europeu .....	19
2. Breves Notas de Direito Comparado.....	19
3. Apreciação do Regime Vigente no Direito Nacional.....	21
3.1 O Diploma e sua evolução .....	21
3.2 Vantagens/Inconvenientes do Princípio.....	23
3.3 Instrução do Processo de Isenção .....	24
3.4 As exceções ao Princípio de Aposição do Símbolo.....	26
3.4.1 Exceção Geral.....	26
3.4.2 Exceção Específica .....	27
3.5 Caso Prático .....	28
3.6 Sugestões no Plano do Direito a Constituir .....	28
4. Considerações Finais.....	29
Referências Bibliográficas.....	31

## 1. Introdução

Segundo Alexandra Aragão<sup>2</sup> «(...), as embalagens eram, inegavelmente, um dos fluxos de resíduos<sup>3</sup> que, pelo peso crescente que representam no quantitativo dos materiais residuais a gerir nas sociedades industrializadas, importava urgentemente regular.» (itálico nosso).

Face à problemática das embalagens e resíduos de embalagens, a União Europeia (UE) publicou a Diretiva 94/62/CE<sup>4</sup> do Parlamento e do Conselho, de 20 de dezembro de 1994, (doravante Diretiva 94/62/CE), relativa a embalagens e resíduos de embalagens, pretendendo assim, harmonizar as medidas nacionais em matéria de gestão de embalagens e resíduos de embalagens a fim de assegurar um alto nível de proteção do ambiente e de garantir o funcionamento do mercado interno. Neste contexto, os Estados-membros (EM) ficaram obrigados a transpôr para os respetivos direitos internos as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento àquela diretiva<sup>5</sup>.

Em cumprimento de tal imposição legal, Portugal procedeu à transposição para o direito interno, por via do Decreto-Lei n.º 366-A/97<sup>6</sup>, de 20 de dezembro de 1997 (doravante Decreto-Lei n.º 366-A/97).

Posteriormente, foi publicado o Decreto-Lei n.º 162/2000<sup>7</sup>, de 27 de julho de 2000, (doravante Decreto-Lei n.º 162/2000), que alterou os artigos 4.º e 6.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97. Ora, com a publicação da Diretiva 2004/12/CE<sup>8</sup> do Parlamento

---

<sup>2</sup>In *Tratado de Direito Administrativo Especial*, Volume I, Reimpressão da 9.ª Edição, Almedina, Coimbra, 2013, p. 127.

<sup>3</sup>O constante no artigo 3.º alínea o) do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 73/2011, de 17 de junho, define como «Fluxo específico de resíduos, a categoria de resíduos cuja proveniência é transversal às várias origens ou sectores de actividade, sujeitos a uma gestão específica».

<sup>4</sup>JO n.º L 365, de 31.12.1994.

<sup>5</sup>V. artigo 22.º da Diretiva 94/62/CE, p. 17.

<sup>6</sup>Estabelece os princípios e as normas aplicáveis à gestão de embalagens e resíduos de embalagens, com vista à prevenção da produção desses resíduos, à reutilização de embalagens usadas, à reciclagem e outras formas de valorização de resíduos de embalagens e conseqüente redução da sua eliminação final, assegurando um elevado nível de proteção do ambiente, e ainda garantir o funcionamento do mercado interno e evitar entraves ao comércio e distorções e restrições da concorrência na Comunidade. Diário da República I Série A n.º 293, de 20.12.1997.

<sup>7</sup>Ao nível da responsabilização pela gestão dos resíduos de embalagens, é salvaguardado na nova redação do artigo 4.º um tratamento equitativo aos embaladores de produtos destinados ao cidadão comum, bem como aos produtores de resíduos de embalagens urbanas e não urbanas, e no novo n.º 3 do artigo 6.º é garantido o funcionamento do mercado interno sem quaisquer entraves que possam ser derivados de âmbitos de aplicação distintos do símbolo aí previsto. Diário da República I Série A n.º 172, de 27.07.2000.

<sup>8</sup>Precedeu à alteração da Diretiva 94/62/CE. JO n.º L 47, de 18.01.2004.

Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004, (doravante Diretiva 2004/12/CE), procedeu-se à sua transposição através do Decreto-Lei n.º 92/2006<sup>9</sup>, de 25 de maio de 2006, (doravante Decreto-Lei n.º 92/2006), alterando os artigos 1.º, 2.º, 6.º, 7.º, 11.º, 14.º e 16.º, e aditando o artigo 3.º-A<sup>10</sup> e os anexos I<sup>11</sup> e II<sup>12</sup> ao Decreto-Lei n.º 366-A/97, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 162/2000.

Havendo, ainda, necessidade de completar a transposição para a ordem jurídica nacional da Diretiva 94/62/CE, no que concerne aos requisitos essenciais relativos à composição das embalagens e níveis de concentração de metais pesados nas embalagens, procedeu-se à publicação do Decreto-Lei n.º 407/98<sup>13</sup>, de 21 de dezembro de 1998, que estabelece a regulamentação prevista nos artigos 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97.

Complementarmente, de forma a dar cumprimento às disposições regulamentares procedeu-se à publicação da Portaria n.º 29-B/98<sup>14</sup>, de 15 de janeiro de 1998, (doravante Portaria n.º 29-B/98), que estabelece as regras de funcionamento dos sistemas de consignação<sup>15</sup> aplicáveis às embalagens reutilizáveis e às embalagens não reutilizáveis, bem como as do sistema integrado<sup>16</sup> aplicável apenas às embalagens não reutilizáveis, e ainda as regras a que devem obedecer os operadores económicos<sup>17</sup> responsáveis pela gestão das embalagens e resíduos de embalagens, nos termos previstos nos artigos 5.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97.

Aliado ao regime jurídico aplicável ao fluxo específico de embalagens e resíduos de embalagens, o Regime Geral de Gestão de Resíduos (RGGR) inscrito no Decreto-Lei

---

<sup>9</sup>Diário da República I Série A n.º 101, de 25.05.2006.

<sup>10</sup>Prevenção ao nível de todo o ciclo de vida da embalagem.

<sup>11</sup>Critérios auxiliares para a definição de “embalagem” a que se referem a alínea a) do n.º 1 e o n.º 2 do artigo 2.º.

<sup>12</sup>Sistema de identificação dos materiais de embalagem estabelecido na Decisão 97/129/CE, da Comissão, de 28 de janeiro, a que se refere o artigo 6.º n.º 5.

<sup>13</sup>Diário da República I Série A n.º 293, de 21.12.1998.

<sup>14</sup>Diário da República I Série B n.º 12, de 15.01.1998.

<sup>15</sup>Nos termos do artigo 2.º n.º 1 alínea p) «Sistema de consignação, sistema pelo qual o consumidor da embalagem paga um determinado valor de depósito no ato da compra, valor esse que lhe é devolvido quando da entrega da embalagem usada».

<sup>16</sup>Nos termos do artigo 2.º n.º 1 alínea q) «Sistema integrado, sistema pelo qual o consumidor da embalagem é informado, através da marcação aposta nesta, de que deverá colocar a embalagem usada (enquanto resíduo) em locais devidamente identificados, isto é, com marcação semelhante à da embalagem».

<sup>17</sup>Nos termos do artigo 2.º n.º 1 alínea m) são «Operadores económicos no domínio das embalagens, os fornecedores de matérias-primas para materiais de embalagem e ou de materiais de embalagem, os produtores e transformadores de embalagens, embaladores, utilizadores, importadores, comerciantes e distribuidores de produtos embalados, as autoridades e organismos públicos com competências na matéria, designadamente os Municípios».



n.º 178/2006<sup>18</sup>, de 5 de setembro de 2006, que transpôs para o direito interno a Diretiva 2006/12/CE<sup>19</sup> do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006, relativa aos resíduos, procedeu à revogação do artigo 16.º<sup>20</sup> do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 92/2006.

Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 73/2011<sup>21</sup>, de 17 de junho de 2011, que alterou e republicou o Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro de 2006, transpondo para o direito interno a Diretiva 2008/98/CE<sup>22</sup>, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro, relativa aos resíduos, procedeu ao aditamento dos n.ºs 5<sup>23</sup> e 6<sup>24</sup> do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, e à alteração dos seus artigos 10.º<sup>25</sup>, 11.º<sup>26</sup>, 12.º<sup>27</sup> e 13.º<sup>28</sup>.

Salientamos, ainda, que o artigo 48.º alínea h) e o artigo 49.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 73/2011<sup>29</sup>, de 17 de junho de 2011, procederam à substituição, da via e da informação de reporte, dos dados estatísticos sobre embalagens colocadas no mercado nacional referidos no artigo 4.º da Portaria 29-B/98, respetivamente.

Por último, foi publicado o Decreto-Lei n.º 110/2013<sup>30</sup>, de 2 de agosto de 2013, que transpôs para a ordem jurídica nacional a Diretiva 2013/2/UE<sup>31</sup> da Comissão, de 7 de fevereiro de 2013, que altera o anexo I<sup>32</sup> à Diretiva 94/62/CE.

---

<sup>18</sup>Diário da República 1.ª Série n.º 101, de 05.09.2006.

<sup>19</sup>JO n.º L 114, de 24.06.2004.

<sup>20</sup>Referente às taxas aplicáveis ao licenciamento das entidades gestoras de sistemas integrados de gestão de embalagens e resíduos de embalagens aprovação dos sistemas de consignação e licenciamento dos sistemas de recolha seletiva e transporte específico de embalagens e resíduos de embalagens, que passou a estar inscrito no RGGR.

<sup>21</sup>Diário da República 1.ª Série n.º 116, de 17.06.2011.

<sup>22</sup>Procedeu à alteração da Diretiva 2006/12/CE relativa a resíduos. JO n.º L 312, de 22.11.2008.

<sup>23</sup>«O disposto no presente artigo não é aplicável aos responsáveis pela primeira colocação no mercado de embalagens não reutilizáveis de matérias-primas e de produtos embalados desde que utilizadas exclusivamente para consumo próprio nas respetivas instalações e objeto de um circuito fechado no seu processo de utilização.».

<sup>24</sup>«Os responsáveis referidos no número anterior ficam sujeitos ao regime constante do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e pelos Decretos-Lei n.ºs 183/2009, de 10 de agosto, e 73/2011, de 17 de junho, bem como à obrigação de inscrição e registo no sistema integrado de registo eletrónico de resíduos.».

<sup>25</sup>Estabelece quais as entidades com competência de fiscalização e processamento das contraordenações.

<sup>26</sup>Estabelece quais as práticas que constituem contraordenação ambiental grave e contraordenação ambiental leve, respetivamente.

<sup>27</sup>Estabelece as sanções acessórias e apreensão cautelar.

<sup>28</sup>Estabelece a afetação do produto das coimas resultante da aplicação das contraordenações.

<sup>29</sup>V. Diário da República 1.ª Série n.º 116, de 17.06.2011, p. 3289.

<sup>30</sup>Diário da República 1.ª Série n.º 112, de 02.08.2013.

<sup>31</sup>JO n.º L 37, de 08.02.2013.

<sup>32</sup>O anexo I estabelece os critérios auxiliares para a definição de “embalagem” a que se referem a alínea a) do n.º 1 e o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na sua atual redação.

Ora, explanado o enquadramento geral do regime jurídico aplicável ao fluxo específico de embalagens e resíduos de embalagens, importa agora particularizar pelo que, destacamos em primeiro lugar a definição de embalagem.

Assim, e de acordo com o disposto no artigo 2.º número 1 alínea a) do Decreto-Lei n.º 366-A/97, com a redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 92/2006<sup>33</sup>, entende-se por «*Embalagem, todos e quaisquer produtos feitos de materiais de qualquer natureza utilizados para conter, proteger, movimentar, manusear, entregar e apresentar mercadorias, tanto matérias-primas como produtos transformados, desde o produtor ao utilizador ou consumidor, incluindo todos os artigos descartáveis utilizados para os mesmos fins, atento o disposto no número seguinte e no anexo I ao presente decreto-lei, que dele faz parte integrante.*» (itálico nosso).

Consubstanciando a definição de embalagem, veio o artigo 2.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 366-A/97<sup>34</sup>, conferir três categorias de embalagens, tal como se transcreve.

*«Embalagem de venda ou embalagem primária, que compreende qualquer embalagem concebida de modo a constituir uma unidade de venda para o utilizador final ou consumidor no ponto de compra;*

*Embalagem grupada ou embalagem secundária, que compreende qualquer embalagem concebida de modo a constituir, no ponto de compra, uma grupagem de determinado número de unidades de venda, quer estas sejam vendidas como tal ao utilizador ou consumidor final quer sejam apenas utilizadas como meio de reaprovisionamento do ponto de venda; este tipo de embalagem pode ser retirado do produto sem afetar as suas características;*

*Embalagem de transporte ou embalagem terciária, que engloba qualquer embalagem concebida de modo a facilitar a movimentação e o transporte de uma série de unidades de venda ou embalagens grupadas, a fim de evitar danos físicos durante a movimentação e o transporte; a embalagem de transporte não inclui os contentores para transporte rodoviário, ferroviário, marítimo e aéreo.»* (sublinhados e itálico nossos).

As embalagens classificam-se, ainda, em *embalagens reutilizáveis* - concebidas e projetadas para cumprir, durante o seu ciclo de vida, um número mínimo de viagens ou

<sup>33</sup>V. Diário da República I Série A n.º 101, de 25.05.2006, p. 3504.

<sup>34</sup>V. Diário da República I Série A n.º 293, de 20.12.1997, p. 6732 - (499).



rotações. Estas embalagens são enchidas de novo, com ou sem apoio de produtos auxiliares presentes no mercado que permitam o novo enchimento da própria embalagem, e utilizadas para o mesmo fim para que foram concebidas, e têm que obedecer aos requisitos patentes na Norma CEN EN 13429:2004: Embalagem - Reutilização<sup>35</sup>, e em *embalagens não reutilizáveis* - aquelas de fim único que, conseqüentemente, se transformam em resíduos de embalagens após o consumo do produto que contiveram dado que, o seu detentor pretende de imediato desfazer-se delas. Estas duas classificações definem o tipo de sistema de gestão a adotar por parte dos embaladores/importadores. Tendo em consideração, o tema do presente trabalho iremos somente debruçar-nos sobre o sistema integrado

No âmbito do sistema integrado, os embaladores/importadores, os responsáveis pela colocação de produtos no território nacional e os industriais de produção de embalagens ou matérias-primas para o fabrico de embalagens, transmitem a sua responsabilidade pela gestão dos resíduos das suas embalagens a uma entidade gestora licenciada para exercer essa atividade. A transferência de responsabilidade para a entidade gestora é efetuada mediante o pagamento de uma prestação financeira, sendo objeto de contrato escrito (Cardoso, 2012).

Dito isto, importa agora caracterizarmos de forma sucinta cada um dos três sistemas integrados de gestão de embalagens e resíduos de embalagens, existentes em Portugal.

O Sistema Integrado de Gestão de Embalagens – SIGRE, gerido pela entidade gestora Sociedade Ponto Verde (SPV)<sup>36</sup>, foi licenciado pelos Ministros da Economia e do Ambiente, em 1 de outubro de 1997, para a gestão de embalagens urbanas. Três anos depois, a SPV alargou o seu âmbito de atuação à gestão de embalagens não urbanas.

Em 7 de dezembro de 2004, foi concedida uma nova licença à SPV, que vigorou até 31 de dezembro de 2011. A licença abrange todos os materiais e tipos de embalagens (primárias, secundárias e terciárias) não reutilizáveis colocadas no mercado nacional, provenientes dos setores da indústria, do comércio, serviços, da distribuição e agrícolas, independentemente da sua natureza perigosa ou não, de acordo com a

---

<sup>35</sup>V. Diário da República I Série A n.º 101, de 25.05.2006, p. 3505.

<sup>36</sup><http://www.apambiente.pt/zdata/Politicar/Residuos/FluxosEspecificosResiduos/ERE/LicencaSPV.pdf> consultado em 04.10.2013.

classificação constante da Lista Europeia de Resíduos<sup>37</sup> (LER), desde que tenham pago a prestação financeira, designada por Valor Ponto Verde.

A SPV, no exercício da sua atividade, tem de dar cumprimento dos objetivos de gestão legalmente propostos, ficando obrigada a privilegiar a reciclagem em detrimento de outras formas de valorização de resíduos de embalagens. A 1 de janeiro de 2012, a licença da entidade gestora foi objeto de prorrogação<sup>38</sup> até à concessão de nova licença (Cardoso, 2012).

Dando cumprimento ao disposto no artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97<sup>39</sup>, a SPV adotou o símbolo Ponto Verde, v. Figura 1, após ter firmado contrato com a PRO EUROPE<sup>40</sup> – *Packaging Recovery Organisation Europe*. Aliás, salientamos que em Portugal a SPV detém em exclusivo a utilização deste símbolo.

*“A marca “Ponto Verde” colocada numa embalagem significa que, para essa embalagem, foi paga uma contribuição financeira à Sociedade Ponto Verde, a qual, constituída de acordo com os princípios definidos pela Diretiva Europeia nº 94/62 e respetiva legislação nacional, é responsável pela valorização das embalagens depois de usadas”<sup>41</sup>.*



**Figura 1** – Símbolo Ponto Verde<sup>42</sup>

De acordo com o Despacho conjunto n.º 369/2006<sup>43</sup>, o Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagens de Produtos Fitofarmacêuticos – VALORFITO, o qual é gerido pela entidade gestora SIGERU, foi licenciado a 1 de dezembro de 2005 até 31 de dezembro de 2011. Assegura a gestão dos resíduos de embalagens primárias provenientes do fluxo não urbano, nomeadamente do setor agrícola, com capacidade inferior a 250 litros e de natureza perigosa dado terem contido produtos

<sup>37</sup>Inscrita na Portaria 209/2004, de 15 de março.

<sup>38</sup>Prorrogação publicada, por via do Despacho n.º 1647/2012. Diário da República 2.ª Série n.º 25, de 03.02.2012, p. 4266.

<sup>39</sup>V. Diário da República I Série A n.º 293, de 20.12.1997, p. 6732 - (500).

<sup>40</sup>Entidade detentora dos direitos da marca “Ponto Verde” para utilização deste símbolo.

<sup>41</sup>[http://www.spvnet.net/cpanel/assets/documentos/regras\\_pt\(1\).pdf](http://www.spvnet.net/cpanel/assets/documentos/regras_pt(1).pdf) consultado em 04.10.2013.

<sup>42</sup>[http://www.spvnet.net/cpanel/assets/documentos/simbolo\\_ponto\\_verde.jpg](http://www.spvnet.net/cpanel/assets/documentos/simbolo_ponto_verde.jpg) consultado em 04.10.2013.

<sup>43</sup>V. Diário da República II Série A n.º 84, de 02.05.2006, p. 691 – 696.

fitofarmacêuticos<sup>44</sup>. Encontram-se excluídas (i) as embalagens secundárias e terciárias de produtos fitofarmacêuticos; (ii) as embalagens e respetivos resíduos que não pagaram o valor de prestação financeira a suportar pelos embaladores de produtos fitofarmacêuticos e outros responsáveis pela colocação daqueles produtos no mercado nacional; (iii) os resíduos de excedentes<sup>45</sup> de produtos fitofarmacêuticos.

A SIGERU está vinculada a adotar, os princípios e a hierarquia das operações de gestão de resíduos de embalagens, definidos na legislação nacional que rege o fluxo das embalagens e seus resíduos, assumindo o compromisso de aumentar progressivamente as quantidades em peso de embalagens declaradas de produtos fitofarmacêuticos, com o objetivo de aproximar essas quantidades às quantidades totais de embalagens colocadas no mercado nacional.

De acordo com o patente na Portaria n.º 209/2004<sup>46</sup>, de 3 de março, os resíduos de embalagens de produtos fitofarmacêuticos são identificados sob o código 15 01 10\* - embalagens contendo ou contaminadas por resíduos de substâncias perigosas. A 1 de janeiro de 2012, a licença da entidade gestora foi objeto de prorrogação<sup>47</sup> até à concessão de nova licença

A SIGERU em cumprimento do disposto no artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, adotou o símbolo apresentado na Figura 2.



**Figura 2** – Símbolo da SIGERU<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup>De acordo com a definição estipulada no artigo 3.º alínea q) da Lei n.º 26/2013, de 11 de abril, são «Produtos fitofarmacêuticos os produtos como tal designados pelo n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1107/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro». Diário da República, 1.ª Série n.º 71, de 11.04.2013. p. 2101.

<sup>45</sup>Nos termos do artigo 2.º alínea g) do Decreto-Lei n.º 187/2006, de 19 de setembro, são «Resíduos de excedentes de produtos fitofarmacêuticos os produtos fitofarmacêuticos inutilizáveis contidos em embalagens que existam já abertas armazenadas no utilizador final, bem como os produtos fitofarmacêuticos cuja autorização de venda e prazo para esgotamento de existências tenha já expirado». Diário da República, 1.ª série n.º 181, de 19.09.2006. p. 6894.

<sup>46</sup>V. Diário da República I Série B n.º 53, de 03.03.2004, p. 1188 – 1206

<sup>47</sup>Prorrogação publicada, por via do Despacho n.º 1649/2012. Diário da República 2.ª Série n.º 25, de 03.02.2012, p. 4267.

<sup>48</sup><http://www.valorfito.com/index.php> consultado em 04.10.2013.

O Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagens e Medicamentos – SIGREM, gerido pela entidade gestora Valormed foi licenciado pelos Ministros da Economia e do Ambiente e Ordenamento do Território, com efeitos desde 1 de janeiro de 2000 até 31 de dezembro de 2005. O seu âmbito de atuação abrangia (i) resíduos de embalagens, que contivessem medicamentos ou equiparados, — urbanas ou industriais, comerciais ou de serviços, primárias, secundárias ou terciárias, desde que tenham origem na recolha efetuada pelas farmácias e na separação efetuada pelas indústrias farmacêuticas, ou pelas empresas distribuidoras do setor; (ii) resíduos de medicamentos, salvo resíduos de medicamentos com origem hospitalar (Cardoso, 2012).

Em fevereiro de 2007<sup>49</sup>, foi concedida nova licença à Valormed, pelo período de 1 de novembro de 2006 a 31 de dezembro de 2011. O seu âmbito de atuação foi alargado para os seguintes quatro subsistemas:

- ✓ *Subsistema a)* – Resíduos de embalagens de serviço e resíduos de embalagens primárias, secundárias e terciárias, contendo medicamentos e outros produtos fora de uso, nomeadamente medicamentos homeopáticos, produtos dietéticos, dermocosméticos, produtos de puericultura, e resíduos de produtos veterinários vendidos nas farmácias para os animais domésticos, que tenham sido vendidos ao público, nomeadamente em farmácias comunitárias, parafarmácias ou grandes superfícies, e recolhidos nelas;
- ✓ *Subsistema b)* – Resíduos de embalagens primárias, secundárias e terciárias resultantes do processo e atividade da indústria farmacêutica e da distribuição, nomeadamente embalagens de matérias-primas, embalagens resultantes das operações de produção e enchimento, embalagens de transporte, bem como resíduos de embalagens de venda provenientes das devoluções das farmácias e dos distribuidores;
- ✓ *Subsistema c)* – Resíduos de embalagens primárias, secundárias e terciárias, isentos de medicamentos e de outros produtos produzidos nas farmácias

---

<sup>49</sup>[http://www.apambiente.pt/zdata/Politic/Residuos/FluxosEspecificosResiduos/ERE/LicencaVALORMED2006\\_2011.pdf](http://www.apambiente.pt/zdata/Politic/Residuos/FluxosEspecificosResiduos/ERE/LicencaVALORMED2006_2011.pdf) consultado em 04.10.2013.

hospitalares e classificados no Grupo II<sup>50</sup>, excluindo as embalagens que saem das farmácias para as enfermarias e salas de tratamento;

- ✓ *Subsistema d)* – Resíduos de embalagens de medicamentos e de produtos de uso veterinário não-doméstico, contendo ou não resíduos desses produtos e medicamentos.

A 1 de janeiro de 2012, a licença da entidade gestora foi objeto de prorrogação<sup>51</sup> até à concessão de nova licença (Cardoso, 2012).

Em cumprimento do patente no artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, a Valormed adotou o símbolo apresentado na Figura 3.



Figura 3 – Símbolo da Valormed<sup>52</sup>

## 1.1 Delimitação do Tema

Tendo o disposto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na sua atual redação, um âmbito de aplicação mais vasto, incluindo as embalagens reutilizáveis e embalagens não reutilizáveis sujeitas a um sistema de consignação, a existência de um sistema de identificação da natureza do ou dos materiais de embalagem utilizados, no presente trabalho restringimo-nos à aposição de símbolo em embalagens sujeitas a um sistema integrado nos termos do seu n.º 3.

## 1.2 Interesse do Tema

### 1.2.1 O Princípio Geral da Aposição do Símbolo

Nos termos do artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na sua atual redação, as embalagens primárias têm de ter aposto, obrigatoriamente, o símbolo específico escolhido pela entidade gestora responsável pelo sistema integrado que, recebeu a prestação financeira para efetuar a gestão dos resíduos dessas embalagens.

---

<sup>50</sup>Nos termos do Despacho n.º 242/96, de 13 de agosto, o Grupo II - resíduos hospitalares não perigosos – são aqueles que não estão sujeitos a tratamentos específicos, podendo ser equiparados a urbanos. Diário da República II Série n.º 187, de 13.08.1996. p. 11380.

<sup>51</sup>Prorrogação publicada, por via do Despacho n.º 1648/2012. Diário da República 2.ª Série n.º 25, de 03.02.2012, p. 4267.

<sup>52</sup>[http://www.valormed.pt/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=84&Itemid=141](http://www.valormed.pt/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=84&Itemid=141) consultado em 04.10.2013.

Dito isto, extraímos que o princípio da aposição do símbolo numa embalagem significa que, para essa embalagem, foi paga uma contribuição financeira a uma entidade gestora, a qual é responsável pela valorização dessa embalagem após esta recair na definição de resíduo.

### **1.2.2 Regime Sancionatório Associado**

Nesta matéria o legislador acautelou de forma escorreita a obrigatoriedade de aposição do símbolo por via do regime sancionatório previsto no artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2011<sup>53</sup>, de 17 de junho de 2011. Deste modo, os embaladores/importadores que violem o disposto no artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97<sup>54</sup>, na sua atual redação, incorrerem numa contraordenação ambiental grave, ou numa contraordenação ambiental leve, tal como preconizado no n.º 1 alínea d)<sup>55</sup> e no n.º 2 alínea c)<sup>56</sup>.

Adicionalmente, o artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97<sup>57</sup>, na sua atual redação, prevê a obrigação de indemnizar a entidade gestora em questão, na quantia mínima de € 0,50 por embalagem, pela utilização abusiva do símbolo a que se refere o artigo 6.º n.º 3.

Ora, estatuidando o legislador uma contraordenação ambiental leve à falta de aposição de símbolo, e uma contraordenação ambiental grave à aposição abusiva nos termos do artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na sua atual redação, vem reforçar o fraco significado deste símbolo. Deste modo, fica bem patente que a falta de marcação não significa que o embalador/importador, responsável pela colocação do produto embalado em território nacional, deu cumprimento ao disposto no artigo 5.º daquele decreto-lei, aderindo a uma entidade gestora e pagando a respetiva prestação financeira.

---

<sup>53</sup>V. Diário da República 1.ª Série n.º 116, de 17.06.2011, p. 3265.

<sup>54</sup>V. Diário da República I Série A n.º 293, de 20.12.1997, p. 6732 – (502).

<sup>55</sup>Constitui contraordenação ambiental grave, punível nos termos da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, alterada pela Lei n.º 89/2009, de 31 de agosto, e retificada pela Declaração de Retificação n.º 70/2009, de 1 de outubro, a marcação abusiva de embalagens abrangidas pelo presente diploma com o símbolo que lhes for aplicável, nos termos do artigo 6.º e das portarias previstas no artigo 9.º.

<sup>56</sup>Constitui contraordenação ambiental leve, punível nos termos da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, alterada pela Lei n.º 89/2009, de 31 de agosto, e retificada pela Declaração de Retificação n.º 70/2009, de 1 de outubro, a falta de marcação de embalagens abrangidas pelo presente diploma com o símbolo que lhes for aplicável, nos termos do artigo 6.º e das portarias previstas no artigo 9.º.

<sup>57</sup>V. Diário da República I Série A n.º 293, de 20.12.1997, p. 6732 – (502).



Contrariamente, a marcação abusiva, i.e., a aposição de símbolo sem ter pago a prestação financeira à respetiva entidade gestora, já denota o não cumprimento do supra artigo 5.º por parte do embalador/importador.

No entanto, esta aposição abusiva poderá levar-nos a considerar a existência de falsos incumprimentos daquele artigo, designadamente quando se tratam de embalagens não reutilizáveis de matérias-primas e de produtos embalados desde que utilizadas exclusivamente para consumo próprio nas respetivas instalações e objeto de um circuito fechado no seu processo de utilização, dado que os responsáveis pela colocação destes produtos embalados em território nacional estão excluídos de aderirem a uma entidade gestora ou de implementarem um sistema de consignação<sup>58</sup>.

### 1.2.3 Especial Atualidade do Tema

Encontrando-se em curso os processos de licenciamento de duas<sup>59</sup> entidades gestoras, ambas de carácter generalista, designadamente a SPV e a Novo Verde, suscitamos a dúvida quanto à pertinência da obrigatoriedade de aposição de símbolo, nos termos anteriormente explanados.

Ora, se a Novo Verde vier a escolher um novo símbolo resulta desta situação dois cenários possíveis (i) os operadores económicos (nacionais e internacionais) terão de proceder a alterações<sup>60</sup> das suas linhas de produção aumentando os respetivos custos que, serão repercutidos no preço final do produto; (ii) os operadores económicos que tenham aderido à Novo Verde, ao importarem produtos embalados que tenham aposto o símbolo “Ponto Verde”, desde que este símbolo se mantenha visível, incorrem numa violação da legislação, ficando sob pena da aplicação do previsto no artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, no que concerne à marcação abusiva, incorrendo ainda numa contraordenação ambiental grave, nos termos artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2011<sup>61</sup>, de 17 de junho de 2011.

Já no caso, da Novo Verde optar por utilizar o símbolo “Ponto Verde”, deve celebrar um contrato com a SPV, mediante o pagamento de um valor financeiro que não pode ser superior ao valor que a própria SPV paga à Pro-Europe. Caso contrário, poderá

<sup>58</sup>Tal como previsto no artigo 5.º n.º 5 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na sua atual redação.

<sup>59</sup>V. *Água&Ambiente*, n.º 178, setembro 2013, p. 22.

<sup>60</sup>Com a inclusão de uma bobine específica para a aposição do símbolo escolhido pela Novo Verde.

<sup>61</sup>V. *Diário da República* 1.ª Série n.º 116, de 17.06.2011, p. 3265.

a SPV incorrer numa violação semelhante à DSD AG<sup>62</sup>, tal como preconizado na Decisão da Comissão 2001/463/CE<sup>63</sup>, de 20 de abril de 2001.

#### 1.2.4 Importância Prática

De acordo, com a informação disponibilizada pela SPV<sup>64</sup> do total das embalagens que lhe é declarado, 75% são embalagens primárias.

Em tese, se todas estas embalagens fossem objeto de isenção de aposição de símbolo então, imponderia sobre os requerentes e a própria Administração um excessivo trabalho, o qual no nosso entendimento seria desnecessário. Ora, se a obrigatoriedade de aposição não existisse, não inviabilizaria o cumprimento do disposto no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, por parte dos embaladores/importadores, e conseqüentemente ambas as partes sairiam beneficiadas.

#### 1.2.5 Incoerência do Sistema

Ora, relembro que as embalagens primárias têm de ter aposto, obrigatoriamente, o símbolo específico escolhido pela entidade gestora responsável pelo sistema integrado que, recebeu a prestação financeira para efetuar a gestão dos resíduos dessas embalagens, constatamos algumas incoerências do sistema.

Neste contexto, e tendo presente que impende sobre os embaladores/importadores a obrigação da supra referida norma, e não à respetiva entidade gestora, verificamos que os embaladores/importadores aderentes da entidade gestora Valormed, encontram-se excluídos de tal obrigatoriedade, por anuência da Administração ao requerimento apresentado por aquela entidade gestora<sup>65</sup>.

Face ao exposto, suscitaram-nos as dúvidas infra elencadas, tendo as mesmas sido colocadas à Tutela<sup>66</sup>:

---

<sup>62</sup>Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH.

<sup>63</sup>Relativa a um processo ao abrigo do artigo 82.º do Tratado CE (Processo COMP D3/34493.DSD) [notificada com o número C(2001) 1106]. <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=de.pt&lang=&lng2=da.de.el.en.es.fi.fr.it.nl.pt.sv.&val=259969>;cs Consultado em 04.10.2013.

<sup>64</sup>Por via do e-mail de 29.08.2013.

<sup>65</sup>V. Relatório Anual de Atividades, referente ao ano de 2007, p. 9 “*As embalagens de medicamentos não tem marcação de símbolo específico. Esta ausência de marcação foi devidamente justificada no Caderno de Encargos e aceite pela Tutela.*” (sublinhado e itálico nosso) [http://www.valormed.pt/images/ficheiros\\_pdf/Relatorio\\_Actividades07.pdf](http://www.valormed.pt/images/ficheiros_pdf/Relatorio_Actividades07.pdf) consultado em 31.08.2013.

<sup>66</sup> Por Tutela, entenda-se o Gabinete de Sua Excelência o Secretário de Estado do Ambiente.

1. As embalagens de medicamentos estão isentas nos termos do artigo 6.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, de 20 de dezembro de 1997, por requerimento da entidade gestora Valormed?
2. A isenção aplica-se somente às embalagens de medicamentos, ou abrange todas as embalagens do âmbito do SIGREM? Em caso afirmativo, qual a fundamentação apresentada pela Valormed?

Neste contexto, e por orientação da Tutela a informação foi disponibilizada pela APA, IP<sup>67</sup>, passando-se a transcrever.

*«Na sequência das questões colocadas vimos pelo presente prestar a seguinte informação: Do caderno de encargos apresentado pela Valormed que faz parte da licença que rege a atividade desta entidade gestora (prorrogada até à data desde 1 de janeiro de 2012 nos moldes previstos no Despacho n.º 1648/2012 de 28 de dezembro de 2011), consta o seguinte:*

*- Para os Subsistemas A e B (já previstos no âmbito da anterior licença concedida à Valormed para o quinquénio 2000-2005), é mencionado que:*

*“A isenção aprovada pelo Instituto dos Resíduos, deverá, assim, ser mantida em vigor, sem prejuízo de a Valormed promover a marcação com o símbolo específico”;*

*“A isenção de marcação foi sustentada no Caderno de Encargos inicial da Valormed” e que “Ouvida a CAGERE, o INR<sup>68</sup> considerou existirem razões para isentar as embalagens de medicamentos da obrigação de marcação com o símbolo específico.”*

*Neste âmbito, confirma-se que a CAGERE se manifestou favoravelmente à proposta apresentada pela representante da APIFARMA<sup>69</sup> nessa Comissão, no sentido de isentar a marcação acima referida das embalagens primárias dadas as particularidades deste sistema. Assim, e para além de as embalagens primárias do setor em causa serem, na sua grande maioria pequenas embalagens já abrangidas por outros sistemas de marcação associados à rotulagem de*

---

<sup>67</sup>Por via do e-mail de 02.10.2013.

<sup>68</sup>Instituto dos Resíduos, IP. Nos termos do artigo 29.º n.º 2 alínea a) do Decreto-Lei n.º 207/2006, de 27 de setembro, o Instituto dos Resíduos, IP, foi extinto, sendo objeto de fusão com o Instituto do Ambiente, IP, também ele extinto, sendo as suas atribuições integradas na Agência Portuguesa do Ambiente. Diário da República, 1.ª série n.º 208, de 27.10.2006. p. 7482.

<sup>69</sup>Associação Portuguesa da Indústria Farmacêutica que integra a estrutura societária da Valormed.

*medicamentos para uso humano, o sistema de gestão assenta num sistema de logística inversa envolvendo operadores económicos do setor do medicamento, no qual as farmácias comunitárias aderentes se constituem como “centros de receção assistida” dos resíduos de embalagens contendo resíduos de medicamentos (obviando, conseqüentemente, a necessidade de associar esta marcação aos locais de deposição dos resíduos de embalagens contendo resíduos de medicamentos).*

*- Para o Subsistema D (introduzido na 2.<sup>a</sup> licença), o caderno de encargos preconiza que a isenção aprovada pelo Instituto dos Resíduos se mantenha; para o Subsistema C (igualmente introduzido na 2.<sup>a</sup> licença), é proposto que «as indústrias farmacêuticas marquem as embalagens nos mesmos termos aplicáveis às embalagens lançadas no mercado ambulatorio».*

*Reportando-nos à definição de mercado ambulatorio ([http://www.infarmed.pt/portal/page/portal/infarmed/monitorizacao\\_do\\_mercado/observatorio/analise\\_mensal\\_mercado/medicamentos\\_ambulatorio\\_2/2013/gep\\_monitmercado\\_201301.pdf](http://www.infarmed.pt/portal/page/portal/infarmed/monitorizacao_do_mercado/observatorio/analise_mensal_mercado/medicamentos_ambulatorio_2/2013/gep_monitmercado_201301.pdf)), podemos concluir que a abordagem à marcação das embalagens primárias deste subsistema é semelhante à dos anteriores.» (itálico nosso).*

Relativamente à primeira questão consideramos que o esclarecimento dissipou a dúvida suscitada. Porém, ainda sobre esta questão, está bem patente o poder discricionário da Administração dado que, a norma se aplica aos embaladores/importadores aderentes a um sistema integrado, sendo que no caso vertente a isenção foi concedida por requerimento de uma entidade gestora.

Ora, já no que se refere à segunda questão a dúvida suscitada mantém-se dado que, o esclarecimento veiculado pela APA, IP, em nada a esclarece. Atento ainda, ao princípio da proporcionalidade constata-se uma situação de violação do mesmo, se tivermos em consideração que os produtos embalados do âmbito de atuação da Valormed não se limitam a medicamentos, mas a outros produtos embalados que recaem igualmente no âmbito de atividade da Sociedade Ponto Verde.

Neste contexto, e para um mesmo produto embalado os aderentes da Sociedade Ponto Verde encontram-se obrigados a dar cumprimento ao previsto no artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, ao contrário dos aderentes da Valormed que se encontram

abrangidos por uma isenção concedida ao abrigo do poder discricionário conferido à Administração.

Contrariando a fundamentação veiculada pela APA, IP, tal como explanada no parágrafo anterior, quanto à referência “(...) na sua grande maioria pequenas embalagens já abrangidas por outros sistemas de marcação associados à rotulagem de medicamentos para uso humano” (sublinhado e itálico nosso), tem-se ainda a referir que, existe pelo menos um medicamento veterinário para animais domésticos que tem apostado o símbolo escolhido por esta entidade gestora, tal como se apresenta na Figura 4. Salienta-se ainda que, em nada impede os embaladores/importadores de medicamentos de aporem o respetivo símbolo nas bulas<sup>70</sup> que fazem parte integrante das unidades de venda ou embalagens primárias.



**Figura 4** – Unidade de venda de medicamento veterinário para animais domésticos<sup>71</sup>

Consideramos que este facto poderá contribuir para uma melhor reflexão por parte da Administração, quanto à fundamentação apresentada pela Valormed para a concessão da isenção em questão.

Ora, pretendendo o legislador relacionar uma marcação na embalagem com o local devidamente identificado para a sua deposição enquanto resíduo de embalagem, a informação veiculada pela APA, IP, «(...) (obviando, conseqüentemente, a necessidade de associar esta marcação aos locais de deposição dos resíduos de embalagens contendo resíduos de medicamentos).» (sublinhado e itálico nosso), reflete que a própria Administração confunde a aposição de símbolo nos termos do artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na sua atual redação, com a “marcação” inscrita na definição de sistema integrado, anteriormente referida.

Acresce referir que, os embaladores/importadores aderentes da entidade gestora SIGERU procedem em conformidade com norma legal em apreço.

<sup>70</sup>Folheto informativo incluído na embalagem de medicamentos.

<sup>71</sup>Fotografia e montagem da lavra da Autora do presente trabalho, em 03.10.2013.

Constatamos, ainda, que dado a informação veiculada pelo símbolo previsto no artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, não se encontra explícita a razão da obrigatoriedade da sua aposição se aplicar somente às embalagens primárias dado que, as embalagens secundárias e terciárias também são objeto de pagamento de uma prestação financeira por parte dos embaladores/importadores à respetiva entidade gestora.

### **1.2.6 Ainda não Tratado na Doutrina**

Da análise ao regime jurídico aplicável ao fluxo específico de embalagens e resíduos de embalagens, designadamente o disposto no artigo 6.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 366-A/97<sup>72</sup>, na redação conferida pelo artigo único do Decreto-Lei n.º 162/2000<sup>73</sup>, que estabelece uma prerrogativa de isenção da aposição do símbolo, constatamos que não enquadra o procedimento cabal para a solicitação da mesma.

Assim, verificamos que a norma é omissa quanto à antecedência do pedido, ao prazo para a respetiva atribuição, limites da fundamentação, e a identificação de eventuais outros elementos para a correta instrução do processo, pelo que a Administração deve ter presente comportar-se com a devida proporcionalidade, pois só assim assegurará um comportamento imparcial e de prossecução de interesse público.

## **1.3 Razão de Ordem**

### **1.3.1 Fontes Externas: o Direito da UE Derivado**

Neste ponto iremos abordar se decorre, ou não, da imposição de diretivas comunitárias a obrigatoriedade de aposição de símbolo, tal como inscrito no artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na sua atual redação.

No âmbito do direito da UE derivado, no que concerne ao fluxo específico de embalagens e resíduos de embalagens, constatamos que a Diretiva 94/62/CE, a Diretiva 2004/12/CE, a Diretiva 2013/2/UE da Comissão, de 7 de fevereiro de 2013, e a Decisão n.º 97/129/CE, da Comissão, de 28 de janeiro, em nada obrigam o legislador nacional em impor a obrigatoriedade da aposição de símbolo em embalagens primárias sujeitas a um sistema integrado.

---

<sup>72</sup>V. Diário da República I Série A n.º 293, de 20.12.1997, p. 6732 - (500).

<sup>73</sup>V. Diário da República I Série A n.º 172, de 27.07.2000, p. 3627.



Ora, as Diretivas Quadro de Gestão de Resíduos<sup>74</sup> também não prevêm a obrigatoriedade supra referida. Neste contexto, constatamos que o legislador nacional foi mais longe ao impor tal obrigatoriedade, pese embora não se constata que decorra desta imposição a evidência concreta do cumprimento de outras disposições legais, tal como iremos referir no ponto sobre as vantagens e os inconvenientes do princípio .

### 1.3.2 Breves Notas de Direito Europeu

As diretivas são atos normativos que vinculam os EM somente aos objetivos a alcançar, deixando aos legisladores de cada EM as opções para o conseguimento dos fins impostos.

No contexto do direito europeu constatamos que, somente cinco<sup>75</sup> EM veem no seu ordenamento jurídico, a obrigatoriedade de aposição de símbolo em embalagens primárias submetidas a um sistema integrado, nomeadamente o Chipre, França, Grécia, Macedónia, Portugal e Espanha.

Se considerarmos que no total dos EM somente cinco, entre eles Portugal, têm nos seus ordenamentos jurídicos a obrigatoriedade de aposição de símbolo, então existe uma forte probabilidade destes últimos terem problemas económicos, ao nível da concorrência.

Dito isto, a obrigatoriedade de aposição de símbolo pode conduzir um mercado livre, sem entraves à concorrência, a um mercado condicionado, com entraves à concorrência, situação que viola o artigo 1.º n.º 1 da Diretiva 94/62/CE.

## 2. Breves Notas de Direito Comparado

Neste ponto, tecemos breves notas comparativas da transposição do artigo 7.<sup>o76</sup> da Diretiva 94/62/CE efetuada por quatro EM, designadamente Espanha, França, Alemanha e Reino Unido. Consideramos que este artigo é o mais revelador do entendimento de cada um destes EM sobre a necessidade de introduzir, ou não, a

---

<sup>74</sup>Diretiva 2006/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006, alterada pela Diretiva n.º 2008/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro.

<sup>75</sup> V. *Uniformity in Diversity - Producer Responsibility in Action*, [http://pro-e.org/files/PRO-EUROPE\\_Producer-Responsibility-in-Action\\_web-version\\_final\\_150811.pdf](http://pro-e.org/files/PRO-EUROPE_Producer-Responsibility-in-Action_web-version_final_150811.pdf) consultado em 04.10.2013.

<sup>76</sup>«Os Estados-membros tomarão as medidas necessárias para assegurar a criação de sistemas que garantam: a) A recuperação e/ou a recolha das embalagens usadas e/ou dos resíduos de embalagens provenientes do consumidor ou de qualquer outro utilizador final ou do fluxo de resíduos, de forma a canalizá-los para as soluções alternativas de gestão mais adequadas; b) A reutilização ou valorização incluindo a reciclagem das embalagens e/ou dos resíduos de embalagens recolhidos; a fim de atingir os objetivos definidos na presente diretiva.» JO n.º L 367, de 31.12.1994, p. 14.

obrigatoriedade de aposição de símbolo em embalagens primárias sujeitas a um sistema integrado nos seus ordenamentos jurídicos. Dito isto, passamos a descrever de forma sucinta o funcionamento de cada um dos sistemas integrados.

Em Espanha, o capítulo IV da Lei 11/1997 rege os sistemas municipais de gestão de resíduos de embalagens. Mais especificamente, ele inclui disposições sobre (i) o sistema de depósito, recuperação e recolha; (ii) o sistema de gestão integrada. A primeira disposição adicional da Lei 11/1997 determina as obrigações para os resíduos de embalagens comerciais e industriais.

Em França<sup>77</sup>, o Eco-Emballages e a Adelphe obtiveram autorizações no setor das embalagens domésticas. Foram criadas várias organizações profissionais para recuperar os resíduos de embalagens industriais.

Na Alemanha<sup>78</sup>, há um sistema de gestão para as embalagens domésticas, a DSD AG<sup>79</sup>. Nos setores do comércio por grosso e da indústria, e para a recolha e a valorização das embalagens de transporte, há várias empresas a nível nacional especializadas na recolha e valorização de tipos de embalagens específicos. Além disso, há um grande número de outras empresas de gestão dos resíduos que realizam as operações de recuperação e valorização em nome de terceiros.

No Reino Unido<sup>80</sup>, existe uma série de sistemas de recolha, incluindo as autarquias locais, os sistemas criados para dar cumprimento às disposições relativas às embalagens, as empresas de recolha de resíduos e outros. Para a valorização e a reciclagem dos resíduos de embalagens, foi criado um sistema baseado na responsabilidade dos produtores, em cujo âmbito 80% das partes cumprem as suas obrigações através de sistemas específicos que garantem a consecução dos objetivos de valorização e reciclagem legalmente estipulados. Algumas empresas asseguram elas próprias essa obrigação, recorrendo, nesses casos, às empresas de gestão de resíduos e aos sistemas existentes.

Neste contexto, constatamos que cada um destes quatro EM cumpre integralmente o disposto no artigo 7.º daquela diretiva, pese embora de diferentes formas.

---

<sup>77</sup>*Décret n.º 92-377 1 avril: déchets d'emballages ménagers.*

<sup>78</sup>Verpackungsverordnung – VerpackV, 21 de agosto de 1998, na sua atual redação; Desde janeiro de 2009 deixou de ser obrigatório usar a marca "Der Grüne Punkt".

<sup>79</sup>Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH.

<sup>80</sup>*The Producer Responsibility Obligations (Packaging Waste) Regulations 1997.*

Salienta-se ainda, o facto de todos serem membros aderentes da Pro-Europe, porém os ordenamentos jurídicos, espanhol e francês, prevêm a obrigatoriedade de aposição do símbolo enquanto que, os regimes jurídicos, alemão e inglês, não contemplam tal injunção.

Acresce referir que, não identificámos um incremento da eficácia da gestão destes resíduos em Espanha e em França, por terem inscrito a obrigatoriedade de aposição de símbolo nos seus regimes jurídicos.

### 3. Apreciação do Regime Vigente no Direito Nacional

#### 3.1 O Diploma e sua evolução

Tal como explanado anteriormente o Decreto-Lei n.º 366-A/97, tem sido objeto de alterações, quer por imposição do legislador nacional, quer decorrente de alterações da própria diretiva. Contudo, tendo em consideração o tema do presente trabalho, destacamos as duas alterações ao artigo 6.º, nomeadamente aos seus números 3, 4 e 5.

Concretizando, apresentamos as referidas alterações, de forma a permitir uma leitura comparativa perceptível.

*“Decreto-Lei n.º 366-A/97*

*Artigo 6.º*

*3 – As embalagens sujeitas ao sistema integrado previsto no artigo anterior devem ser marcadas com um símbolo específico, a definir pela entidade referida no mesmo artigo.*

*5 – Em qualquer caso, a fim de facilitar a recolha, a reutilização e valorização,*

*“Decreto-Lei n.º 366-A/97, na redação atual*

*Artigo 6.º*

*3<sup>81</sup> – As embalagens não reutilizáveis abrangidas pelo sistema integrado previsto no artigo 5.º são obrigatoriamente marcadas com um símbolo específico, a definir pela entidade referida no mesmo artigo, se forem embalagens primárias e opcionalmente se forem embalagens secundárias e terciárias.*

*4<sup>82</sup> – Em casos devidamente fundamentados e por solicitação dos interessados, poderá o Instituto dos Resíduos, ouvida a Comissão de Acompanhamento de Gestão de Embalagens e Resíduos de Embalagens, autorizar a isenção de marcação de certas embalagens primárias com o símbolo referido no número anterior.*

*5<sup>83</sup> – Em qualquer caso, a fim de facilitar a recolha, a reutilização e valorização,*

<sup>81</sup>Alterado pelo Decreto-Lei n.º 162/2000, de 27.07.2000.

<sup>82</sup>Alterado pelo Decreto-Lei n.º 162/2000, de 27.07.2000.

<sup>83</sup>Alterado pelo Decreto-Lei n.º 92/2006, de 25.05.2006.

*incluindo a reciclagem, e sem prejuízo da legislação aplicável em matéria de segurança e higiene das embalagens, qualquer embalagem pode indicar a natureza do ou dos materiais de embalagem utilizados, para efeitos de identificação e classificação pela respectiva indústria, de acordo com o sistema de identificação a definir pela portaria referida no artigo 9.º.”*

*incluindo a reciclagem, as embalagens podem indicar a natureza do ou dos materiais de embalagem utilizados, para efeitos de identificação e classificação pela respectiva indústria, de acordo com o sistema de identificação estabelecido na Decisão n.º 97/129/CE, da Comissão, de 28 de janeiro, cujo regime consta do anexo II ao presente decreto-lei, que dele faz parte integrante.”*  
(sublinhados e itálico nossos).

Ora, ao analisarmos a evolução das alterações do artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, conferida pela nova redação do Decreto-Lei n.º 162/2000, deparamo-nos com uma redundância dado que, as embalagens abrangidas por um sistema integrado são exclusivamente *embalagens não reutilizáveis*, pese embora estas embalagens possam também ser geridas, por via de um sistema de consignação.

O disposto no n.º 4 confere à Administração o poder decisório sobre o processo de isenção de aposição de símbolo. Dito isto, parece-nos que não existe uma garantia concreta, de que tal poder decisório respeite os princípios da proporcionalidade e da boa fé, se nos lembrarmos da referida isenção concedida à entidade gestora Valormed.

Já a alteração da redação do n.º 5 conduziu a uma mais-valia pelo facto de existir uma referência em concreto da Decisão 97/129/CE<sup>84</sup>, assim como, ao anexo II que até à publicação do Decreto-Lei n.º 162/2000, não configurava no ordenamento jurídico nacional.

De acordo com o preconizado no artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n.º 366-A/97<sup>85</sup>, «*As embalagens sujeitas ao sistema integrado previsto no artigo anterior<sup>86</sup> devem ser marcadas com um símbolo específico, a definir pela entidade referida no mesmo artigo.*». Mais refere o n.º 5 do mesmo artigo que «*A marcação adequada é aposta na própria embalagem ou rótulo, devendo ser claramente visível e de fácil leitura e ter uma duração compatível com o tempo de vida da embalagem, mesmo depois de aberta.*» (itálico nosso).

---

<sup>84</sup>Decisão da Comissão de 28 de janeiro de 1997 que cria o sistema de identificação dos materiais de embalagens nos termos da Diretiva 94/62/CE. JO L 50/28, de 20.02.1997.

<sup>85</sup>V. Diário da República I Série A n.º 293, de 20.12.1997, p. 6732 – (500).

<sup>86</sup>Para efeitos do cumprimento das obrigações estabelecidas no artigo 4.º, os operadores económicos podem optar por submeter a gestão das suas embalagens e resíduos de embalagens a um dos dois sistemas, de consignação ou integrado, cujas normas de funcionamento e regulamentação são as constantes do presente diploma e da portaria mencionada no artigo 9.º.

Ora, a aplicação do diploma supra referido demonstrou que algumas das suas disposições deveriam ser alteradas, ajustando-as à realidade, em resposta aos problemas detetados e veiculados pelos operadores económicos à Comissão de Acompanhamento de Gestão de Embalagens e Resíduos de Embalagens (CAGERE)<sup>87</sup>, pelo que o Decreto-Lei n.º 162/2000, procedeu à alteração do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97.

### **3.2 Vantagens/Inconvenientes do Princípio**

Da análise aos documentos que tiverem por base a realização do presente trabalho, não conseguimos encontrar uma única vantagem na aposição de símbolo, nos termos anteriormente referenciado. Contudo deparamo-nos com alguns inconvenientes.

Assim, entre os inconvenientes associados à aposição do símbolo referimos os seguintes:

- (i) muitos utilizadores finais (consumidores) consideram o símbolo “Ponto Verde” como o símbolo de reciclagem;
- (ii) numa operação pericial levada a cabo por uma entidade inspetiva, a visibilidade deste símbolo não garante que o responsável pela colocação no território nacional do produto embalado tenha dado cumprimento à legislação aplicável a este fluxo, designadamente ao estipulado no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97;
- (iii) o processo de aposição quer a nível económico quer a nível ambiental traduz-se em custos para as empresas, repercutindo-se no preço final dos produtos embalados, pelo que irá afetar igualmente os consumidores/utilizadores finais, assim como terão de garantir a utilização das melhores tecnologias disponíveis, de forma a garantir um elevado nível de proteção do ambiente;
- (iv) o esforço por parte dos requerentes associado à elaboração dos requerimentos de isenção;
- (v) o peso administrativo e económico-financeiro associado à análise dos requerimentos de isenções ao nível da Administração.

---

<sup>87</sup>V. Diário da República I Série A n.º 172, de 27.07.2000, p. 3626.

### 3.3 Instrução do Processo de Isenção

No decorrer da pesquisa bibliográfica para a realização do presente trabalho, tivemos acesso a FAQ<sup>88</sup> datadas de 2008, designadamente a n.º 17 que, indica a forma e identifica os elementos que devem constar de um requerimento a submeter à Administração para fins de isenção.

***«17. Como se pode pedir isencao de marcacao de embalagens primarias sujeitas ao sistema integrado?»***

*Os pedidos de isenção de marcação de embalagens primárias abrangidas pelo sistema integrado deverão ser sujeitos a apreciação pela Agência Portuguesa do Ambiente. Para o efeito, o embalador deverá enviar os seguintes elementos:*

- *a identificação dos produtos cuja embalagem pretendem ver isentas, efetuando uma descrição das mesmas, quer em termos do material utilizado, quer do seu tamanho (enviando sempre que possível fotografias dessas embalagens);*
- *o quantitativo de embalagens que pretende seja abrangido pela isenção e o período em que requer a isenção de marcação das mesmas;*
- *clarificação relativa ao destino de comercialização dos produtos, ou seja, se os produtos embalados se destinam ao consumidor comum ou ao industrial;*
- *outros aspetos que considerem relevantes para fundamentação do pedido apresentado.»* (itálico nosso).

Porém, de forma a verificar a validade daquela FAQ, assim como, de eventuais novas, consultamos o portal institucional da APA, IP, em 3 de outubro de 2013, pelo que nos confrontamos com a inexistência daquela, ou de outras sobre a aposição do símbolo, nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, na sua atual redação.

Em tese, no caso de existir continuidade da inclusão dos supra referidos elementos nos requerimentos apresentados pelos interessados, poderemos estar perante uma situação que conduzirá estes a submeterem tais requerimentos com informação omissa não permitindo assim, uma cabal análise por parte da APA. IP.

---

<sup>88</sup> [http://www.apambiente.pt/\\_zdata/Politiclas/Residuos/FluxosEspecificosResiduos/ERE/FAQ\\_ERE\\_2007\\_2008.pdf](http://www.apambiente.pt/_zdata/Politiclas/Residuos/FluxosEspecificosResiduos/ERE/FAQ_ERE_2007_2008.pdf) Efetuado download em 20.07.2009.



Contudo, dado que a norma é redutora no que se refere à fundamentação «*em casos devidamente fundamentados*» (sublinhado e itálico nosso), podemos afirmar que todos os outros elementos exigidos decorrem do poder discricionário conferido à Administração.

Tem-se ainda a salientar o facto da Administração, no caso vertente a APA, IP, solicitar à SPV<sup>89</sup> que se pronuncie sobre os requerimentos de isenção rececionados.

Neste contexto suscita-nos a dúvida, por um lado, se está a ser dado cumprimento quanto à audição da CAGERE, hoje Comissão de Acompanhamento de Gestão de Resíduos (CAGER) ou outra que lhe tenha sucedido, tal como previsto na lei na razão da matéria, ou se esta foi substituída pelo parecer solicitado à SPV. Em tese, consideramos que este último caso seria uma coartação daquela obrigatoriedade legal.

Face ao exposto, consideramos que a existência de FAQ<sup>90</sup> seria uma mais-valia para a devida instrução dos processos de isenção, permitindo aos interessados submeterem os respetivos requerimentos compemplando todos os elementos necessários.

Assim, e a título de exemplo apresentamos algumas FAQ que consideramos poderem prestar auxílio aos respetivos interessados.

1 - Quais as embalagens que têm obrigatoriedade de marcação com o símbolo definido por uma entidade gestora?

As embalagens não reutilizáveis abrangidas por um sistema integrado são obrigatoriamente marcadas com um símbolo específico se forem embalagens primárias e opcionalmente se forem embalagens secundárias e terciárias, em conformidade com o preconizado no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 366-A/97, de 20 de dezembro, na sua atual redação.

2 - Quem pode obter a isenção de aposição com o símbolo definido pela entidade gestora?

De acordo com o artigo 6.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 162/2000, de 27 de julho, os embaladores/importadores podem usufruir da isenção de aposição de símbolo das

---

<sup>89</sup>De acordo com informação disponibilizada pela SPV, via *e-mail* de 29.08.2013, no período entre 2009 até junho de 2013, emitiram cerca de 50 pareceres.

<sup>90</sup>É um acrónimo da expressão inglesa *Frequently Asked Questions*, que significa perguntas mais frequentes.

embalagens primárias submetidas a uma gestão integrada, desde que detenham uma autorização emitida pela Agência Portuguesa do Ambiente, para o efeito.

3 - O que devo fazer para requerer a isenção referida na FAQ 1?

Deve submeter um requerimento à APA, IP no qual têm de constar a seguinte informação:

- (i) fundamentação do pedido apresentado;
- (ii) a identificação dos produtos cuja embalagem pretendem ver isentas, efetuando uma descrição das mesmas, quer em termos do material utilizado, quer do seu tamanho (enviando sempre que possível fotografias dessas embalagens);
- (iii) o quantitativo de embalagens que pretende seja abrangido pela isenção e o período em que requer a isenção de marcação das mesmas;
- (iv) clarificação relativa ao destino de comercialização dos produtos, ou seja, se os produtos embalados se destinam ao consumidor comum ou ao industrial.

### **3.4 As exceções ao Princípio de Aposição do Símbolo**

#### **3.4.1 Exceção Geral**

O Decreto-Lei n.º 366-A/97, alterado pelo Decreto-Lei n.º 162/2000, de 27 de julho de 2000, prevê no artigo 6.º n.º 4<sup>91</sup> que «*Em casos devidamente fundamentados e por solicitação dos interessados, poderá o Instituto dos Resíduos, ouvida a Comissão de Acompanhamento de Gestão de Embalagens e Resíduos de Embalagens, autorizar a isenção de marcação de certas embalagens primárias com o símbolo referido no número anterior.*» (itálico nosso).

Ora, se por um lado se concretiza o objetivo do legislador em garantir o funcionamento do mercado interno sem quaisquer entraves que pudessem derivar da obrigatoriedade de aposição do símbolo, por outro lado, suscita-nos a dúvida sobre a pretensão do legislador concernente a «*devidamente fundamentados*» (itálico nosso). Ora, se por um lado se reveste de caráter redutor ao não explicitar os elementos necessários para tal fundamentação ao nível dos interessados, por outro lado, reveste-se de uma tal amplitude conferindo à Administração o seu poder discricionário de decisão.

---

<sup>91</sup>Estabelece um regime de exceção à obrigatoriedade de aposição em embalagens primárias do símbolo específico definido pela entidade gestora mediante requerimento fundamentado pelos interessados.

Uma vez que, a obrigatoriedade de aposição do símbolo em apreço encontra-se já limitada às embalagens primárias, suscita-nos a dúvida, uma vez mais, sobre a intenção do legislador ao introduzir a referência a «*certas embalagens primárias*» (itálico nosso). Deste modo, parece-nos que algumas embalagens primárias podem ser objeto de isenção de aposição de símbolo, em detrimento de outras. Contudo, se era essa a pretensão do legislador, não se encontra claro qual o objetivo, bem como a respetiva fronteira.

### 3.4.2 Exceção Específica

Constatamos que a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 73/2011<sup>92</sup>, de 17 de junho de 2011, no artigo 5.º n.º 5 do Decreto-Lei n.º 366-A/97, conduziu a uma exceção específica, no que concerne à obrigatoriedade de aposição do símbolo, ao não aplicar aos responsáveis pela primeira colocação no mercado de embalagens não reutilizáveis de matérias-primas e de produtos embalados desde que utilizadas exclusivamente para consumo próprio nas respetivas instalações e objeto de um circuito fechado no seu processo de utilização, a obrigatoriedade de adesão a um sistema integrado.

Consideramos que a introdução desta norma conduz a uma violação do princípio da proporcionalidade<sup>93</sup>, já que os embaladores nacionais responsáveis pela colocação de produtos embalados no território nacional, poderão ficar em desvantagem económica dado que, optando por aderir a um sistema integrado terão de pagar o Ecovalor<sup>94</sup> à entidade gestora, e conseqüentemente são obrigados a apor o símbolo em apreço.

---

<sup>92</sup>V. Diário da República 1.ª Série n.º 116, de 17.06.2011, p. 3265.

<sup>93</sup>As decisões da Administração que colidam com direitos subjetivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares só podem afetar essas posições em termos adequados e proporcionais aos objetivos a realizar. V. CPA, p. 23; Este princípio impele que as decisões da Administração provoquem a menor lesão aos interessados privados em consonância com a prossecução do interesse público em causa. V. Fernanda Paula Oliveira, p. 117.

<sup>94</sup>De acordo com o princípio da responsabilidade alargada do produtor, política ambiental na qual o produtor é responsável por uma parte significativa dos impactes ambientais dos seus produtos, ao longo do ciclo de vida dos mesmos, incluindo os inerentes à seleção das matérias-primas, aos processos de produção, e à utilização e deposição final dos produtos, o produtor assume esta responsabilidade quando concebe os seus produtos de forma a minimizar os impactes ambientais, e aceita a responsabilidade legal, física e socioeconómica dos impactes que não consegue evitar em resultado de alterações na conceção. O Ecovalor é uma prestação financeira, paga pelos produtores, por cada produto colocado no mercado, para fazer face aos diversos custos de afetação genérica e específica da gestão dos resíduos por uma Entidade Gestora de Resíduos (EG), devidamente licenciada para o efeito. <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=84&sub2ref=197&sub3ref=279> Consultado em 04.10.2013.

### 3.5 Caso Prático

Com o objetivo de avaliarmos em termos práticos o tipo de fundamentação apresentada nos requerimentos por parte dos requerentes, solicitamos a uma empresa<sup>95</sup> que disponibilizasse informação sobre esta matéria.

A empresa em questão referiu que desenvolve artigos de marca própria para diversos países da Europa. A distribuição desses artigos rege-se por normas próprias que devem se cumpridas por todos os países para onde é feita a distribuição dos mesmos. Acontece que, no seu universo, Portugal é o único país onde a inclusão do símbolo do “Ponto Verde” nas embalagens primárias é obrigatória. Devido a elevados custos que daqui provém e também pelo facto de tal não ser obrigatório para os restantes países Europeus, estes recusam-se a colocar o símbolo “Ponto Verde” nas suas embalagens. Esta situação causa a nível interno, alguns problemas na gestão do negócio em Portugal.

Daqui, pudemos enfatizar uma vez mais o facto desta obrigatoriedade legal não promover uma mais-valia, antes pelo contrário, conduz a um entrave ao crescimento económico nacional, situação que viola uma das normas da própria diretiva e consequentemente o direito interno nesta matéria.

### 3.6 Sugestões no Plano do Direito a Constituir

Ponderadas as críticas acima referidas sugerimos a redação infra para o artigo visado.

#### Artigo 6.º

[. . .]

- 1 - .....
- 2 - .....
- 3 - As embalagens abrangidas pelo sistema integrado previsto no artigo 5.º podem ser marcadas com um símbolo específico definido pela entidade referida no mesmo artigo.
- 4 - (*Anterior n.º 5*)
- 5 - (*Anterior n.º 6*)

---

<sup>95</sup>Não se identifica a empresa por razões de confidencialidade.

Neste contexto, a aposição do símbolo específico definido pela entidade gestora revestir-se-ia de carácter voluntário. Deste modo, consideramos que se obviariam alguns dos constrangimentos anteriormente explanados, nomeadamente quando focámos a incoerência do sistema e os inconvenientes do princípio.

Salienta-se ainda o facto da situação de aposição voluntária colocar Portugal em paralelo com a maioria dos EM pelo que, diminuiria eventuais entraves na circulação de produtos embalados, aliado à diminuição do “peso” afeto aos processos de isenção para todos os envolvidos.

#### **4. Considerações Finais**

Dado que ao longo do presente trabalho fomos efetuando considerações e críticas, neste ponto teceremos umas breves considerações finais.

Note-se que o regime jurídico aplicável à gestão de embalagens e resíduos de embalagens encontra-se inscrito em vários normativos, o que dificulta a compreensão e consequentemente a correta aplicação dos mesmos.

Salienta-se que, a lei não esclarece quais são os requisitos de admissibilidade do pedido de isenção, nomeadamente à antecedência do pedido de isenção, do prazo para a respetiva atribuição, os elementos que a Administração exige para aquilo que considera a correta instrução do processo.

Uma vez que o diploma não estabelece um período para que a Administração comunique aos requerentes, qual a decisão sobre as isenções requeridas, consideramos que deve ser aplicado o previsto no artigo 71.º n.º 1 do CPA. Caso, a Administração não cumpra o prazo estipulado eventualmente poderá comprometer o bom desempenho da atividade dos embaladores/importadores, dado não puderem colocar os seus produtos embalados no mercado sem a respetiva aposição do símbolo, ou detendo o documento facultado pela Administração autorizando a isenção requerida.

Se analisarmos o mercado português ao nível de importação comparativamente com os mercados europeus e fora da europa, constatamos que a percentagem de produtos importados a nível nacional é tão pouco significativa o que, se traduz numa posição fraca para que se imponha junto dos países de origem desses produtos embalados a obrigatoriedade de aporem o símbolo. Contudo, nos casos que tal posição

vingue implicará um custo acrescido aos produtos importados e conseqüentemente para o consumidor final.

Consideramos que os intervenientes no processo de revisão da legislação de embalagens e resíduos de embalagens, que teve início em 2009<sup>96</sup> devem obstar a obrigatoriedade de aposição de símbolo em embalagens primárias geridas por um sistema integrado.

Agora, em termos de atuação da Administração nesta matéria temos a referir que, de acordo com o previsto no artigo 3.º n.º 1 do CPA<sup>97</sup> «*Os órgãos da Administração Pública devem atuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes forem conferidos.*» (itálico nosso).

A atuação discricionária da Administração não pode deixar de estar submetida à lei, não se concebendo que ela possa optar por qualquer conduta não interdita, pelo contrário, a escolha do melhor critério, da adequada escolha, tem que submeter-se sempre ao objetivo legal, i.e., à prossecução do termo patente na lei que lhe confere o poder discricionário.

A atividade administrativa, na prossecução dos seus fins e na condução das políticas públicas encontra-se ainda e sempre vinculada ao princípio da juridicidade – entendido como a obrigatória obediência não só à lei formal, mas ao conjunto de vinculações e limitações decorrentes do Direito –, por inerência do princípio do Estado de Direito<sup>98</sup>: De facto, «*toda a atividade administrativa é uma manifestação do domínio do jurídico – toda a Administração atua segundo o Direito – o direito não é só limite: é a única forma possível de manifestação dessa atividade*»<sup>99</sup> (itálico nosso).

Ora, face a tudo o que se expôs sobre a atuação da Administração em matéria de aposição de símbolo, nos termos do artigo 6.º n.º 3 do Decreto-Lei n. 366-A/97, na sua atual redação, constatamos que o poder discricionário que lhe é conferido se sobrepõe ao princípio da juridicidade.

---

<sup>96</sup><http://groups.ist.utl.pt/eimpackcongress/files/1.1%20Isabel%20Andrade.pdf> consultado em 26.08.2013.

<sup>97</sup>V. Código do Procedimento Administrativo, 2011, 2.ª Edição, Almedina, Coimbra, p. 22.

<sup>98</sup>Garcia, M G, O lugar, p. 444-445.

<sup>99</sup>Sérvulo Correia, J. M., 2003, Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos, (reimpressão da edição de 1987), Almedina, Coimbra, p. 297.

## **Referências Bibliográficas**

Água&Ambiente, n.º 178, Ano XV, setembro 2013, Grupo About Media Comunicação, Lda., p. 22

Aragão, A., Direito dos Resíduos In Tratado de Direito Administrativo Especial, Volume I, Otero, P., Gonçalves, P., 9.ª Edição, Edições Almedina, S.A., Coimbra, 2013, p. 127

Cardoso, A., Proposta de otimização da logística de gestão de resíduos de embalagens provenientes das devoluções das farmácias, parafarmácias e espaços saúde. Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Engenharia do Ambiente, perfil de Gestão e Sistemas Ambientais, 2012, pp. 13 – 15

Disponível em [http://run.unl.pt/bitstream/10362/8669/1/Cardoso\\_2012.pdf](http://run.unl.pt/bitstream/10362/8669/1/Cardoso_2012.pdf)

Código do Procedimento Administrativo, 2.ª Edição, Edições Almedina, S.A., Coimbra, 2011, p. 22

Freitas do Amaral, D., Machete, P., Torgal, L., Curso de Direito Administrativo, volume II, 2.ª Edição de 2011: Edições Almedina, S.A., Coimbra, 2013, pp. 42-43

Garcia, M. G., O Lugar do Direito na Proteção do Ambiente, Coimbra, Almedina, 2007, pp. 444-445

Oliveira, P. F., Dias, J. E. F., Noções Fundamentais de Direito Administrativo, 3.ª Edição, Edições Almedina, S.A., Coimbra, 2013, p. 117

Sérvulo Correia, J. M., Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos, Almedina, Coimbra, 2003 (reimpressão da edição de 1987), p. 297

### **Regime jurídico comunitário aplicável aos resíduos**

Diretiva 2006/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2006

Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008

### **Regime jurídico comunitário aplicável às embalagens e resíduos de embalagens**

Diretiva 94/62/CE do Parlamento e do Conselho, de 20 de dezembro de 1994

Decisão 97/129/CE da Comissão, de 28 de janeiro de 1997

Diretiva 2004/12/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de fevereiro de 2004

Diretiva 2013/2/UE da Comissão, de 7 de fevereiro de 2013



### **Regime jurídico nacional aplicável às embalagens e resíduos de embalagens**

Decreto-Lei n.º 366-A/97, de 20 de dezembro de 1997

Decreto-Lei n.º 162/2000, de 27 de julho de 2000

Decreto-Lei n.º 92/2006, de 25 de maio de 2006

Decreto-Lei n.º 407/98, de 21 de dezembro de 1998

Decreto-Lei n.º 110/2013, de 2 de agosto de 2013

Portaria n.º 29-B/98, de 15 de janeiro de 1998

### **Regime geral de gestão de resíduos**

Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro de 2006

Decreto-Lei n.º 73/2011, de 17 de junho de 2011

Portaria 209/2004, de 15 de março de 2004

### **Entidades gestoras**

Despacho n.º 1647/2012, de 03 de fevereiro de 2012

Despacho n.º 1648/2012, de 03 de fevereiro de 2012

Despacho n.º 1649/2012, de 03 de fevereiro de 2012

### **Produtos fitofarmacêuticos**

Decreto-Lei n.º 187/2006, de 19 de setembro de 2006

Lei n.º 26/2013, de 11 de abril de 2012

### **Resíduos hospitalares**

Despacho n.º 242/96, de 13 de agosto de 1996

### **Lei orgânica Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional**

Decreto-Lei n.º 207/2006, de 27 de outubro de 2006

### **Regime jurídico de embalagens e resíduos de embalagens de quatro EM**

Espanha: Ley 11/1997 de 24 de abril

Disponível em

<http://www.boe.es/boe/dias/1997/04/25/pdfs/A13270-13277.pdf>

França: *Décret n.º 92-377 1 avril: déchets d'emballages ménagers*

Disponível em

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19920403&numTexte=&pageDebut=05003&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19920403&numTexte=&pageDebut=05003&pageFin=)

Alemanha: *Verpackungsverordnung – VerpackV*, 21 de agosto de 1998, na sua atual redação Disponível em [https://www.ihk-ve-register.de/linkableblob/vereregister/inhalt/HinterlInter/2633518/.3./data/verpackv\\_5aenderung\\_en\\_bf-data.pdf](https://www.ihk-ve-register.de/linkableblob/vereregister/inhalt/HinterlInter/2633518/.3./data/verpackv_5aenderung_en_bf-data.pdf)

Reino Unido: *The Producer Responsibility Obligations (Packaging Waste) Regulations 1997*

Disponível em

<http://archive.defra.gov.uk/environment/waste/producer/packaging/documents/userguide.pdf>

#### **Sites:**

[http://www.spvnet.net/cpanel/assets/documentos/regras\\_pt\(1\).pdf](http://www.spvnet.net/cpanel/assets/documentos/regras_pt(1).pdf) Consultado em 04.10.2013

[http://www.spvnet.net/cpanel/assets/documentos/simbolo\\_ponto\\_verde.jpg](http://www.spvnet.net/cpanel/assets/documentos/simbolo_ponto_verde.jpg) Consultado em 04.10.2013

<http://www.valorfito.com/index.php> Consultado em 04.10.2013

[http://www.valormed.pt/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=84&Itemid=141](http://www.valormed.pt/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=84&Itemid=141) Consultado em 04.10.2013

<http://groups.ist.utl.pt/eimpackcongress/files/1.1%20Isabel%20Andrade.pdf> Consultado em 04.10.2013

[http://pro-e.org/files/PRO-EUROPE\\_Producer-Responsibility-in-Action\\_web-version\\_final\\_150811.pdf](http://pro-e.org/files/PRO-EUROPE_Producer-Responsibility-in-Action_web-version_final_150811.pdf) Consultado em 04.10.2013

[http://www.apambiente.pt/\\_zdata/Politicar/Residuos/FluxosEspecificosResiduos/ERE/FAQ\\_ERE\\_18122012.pdf](http://www.apambiente.pt/_zdata/Politicar/Residuos/FluxosEspecificosResiduos/ERE/FAQ_ERE_18122012.pdf) Consultado em 04.10.2013

<http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=84&sub2ref=197&sub3ref=279> Consultado em 04.10.2013

<http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=de,pt&lang=&lng2=da,de,el,en,es,fi,fr,it,nl,pt,sv,&val=259969:cs>

Consultado em 04.10.2013