



Direcção-Geral de Energia e Geologia



MINISTÉRIO DA ECONOMIA,  
DA INOVAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO



"Colégio de Engenharia Geológica e de Minas"

## SEMINÁRIO

EXPLORAÇÕES A CÉU ABERTO:  
NOVOS DESENVOLVIMENTOS

23 de Março 2011, Auditório da Sede da Ordem dos Engenheiros

**Breves notas sobre o enquadramento jurídico dos  
resíduos da indústria extractiva**

*José Silva Pereira (DGEG)*



## Entendimento preconizado para os denominados “resíduos da indústria extractiva”

I) ! " # \$ :

- de depósitos minerais,
- de massas minerais.

II) % & ' ! " : :

- na prospecção
- na extracção
- no tratamento
- na transformação
- e na armazenagem.

Os resíduos resultam de uma dada actividade económica sendo de sublinhar as especiais responsabilidades que cabem à DGEG.

E insiste-se em dizer especiais responsabilidades pois a aplicação deste diploma tem por objecto “*a gestão de resíduos das explorações de depósitos minerais e de massas minerais*”, ou seja, em primeira linha, os resíduos resultam de uma actividade económica que, no âmbito da organização da Administração Pública, é matéria que cabe à DGEG.



( ) \* + , - . / - / 0 1 ( - % . ( - 2 \* ( . % . / - % 3 / 2 % .

45 6 6 "

## Artigo 2.º

7 ! ' # \$

- 1 - A DGEG tem por missão contribuir para a concepção, promoção e avaliação das políticas relativas à energia e aos **recursos geológicos**, numa óptica do desenvolvimento sustentável e de garantia da segurança do abastecimento.
- 2 - Outras atribuições da DGEG:
  - a) Contribuir para a definição, realização e avaliação da execução das políticas energética e de identificação e exploração dos **recursos geológicos**, visando a sua valorização e utilização apropriada e acompanhando o funcionamento dos respectivos mercados, empresas e produtos;
  - e) Proceder a acções de fiscalização nos domínios da energia e **recursos geológicos**,
  - h) Garantir as condições gerais do aproveitamento e da correcta gestão dos **depósitos minerais**;



A locução “*resíduos das explorações de depósitos minerais e de massas minerais*” parece ser clara e precisa mas se nos debruçarmos mais detidamente não deixaremos de vislumbrar algumas dúvidas.

Centran”o-nos no título deste seminário que se focaliza nas “minas a céu aberto” vejamos algumas dúvidas:

Será uma qualquer escavação uma mina? S v; s/j: “@7sF@?á; C/1/C1á1je“Páú;/1/ú; á1”çãCá/1je“1/õ1/ú; á1”jS“P1ú//?1Qje“



( & ' )

Pelo ponto de vista **económico** (em sentido restrito), poder-se-á dizer que o ciclo económico clássico abrangia a produção, a distribuição e o consumo e não contemplava, em geral, o destino dos resíduos, ou seja, no campo da regulamentação, e na generalidade dos casos, não se atribuía responsabilidades à emissão e ao abandono dessas matérias (Matérias que ninguém queria ser seu proprietário e que eram meramente abandonadas com os problemas daí decorrentes – a matéria não desaparece..., “Na natureza, nada se cria, nada se perde, tudo se transforma” Lavoisier).

No âmbito do conhecimento económico relembre-se que o **conceito de externalidade** foi primeiramente desenvolvido, em 1890, por Marshall (Principles of Economics) tendo por base a existência de bens cujo preço somente traduzia benefícios a produtores e consumidores e não atendia às perdas (ou até benefícios) de quem estivesse fora dessa relação fundamental, ou seja, efeitos externos ao mercado ou até, numa linguagem mais militarista os chamados danos colaterais.

O que estava pois em causa era o **interesse privado dos indivíduos versus o interesse colectivo da sociedade**, isto é, haveria situações a que o mercado não respondia ou por o direito de propriedade não estar devidamente definido ou por haver bens públicos carecidos de regulamentação na sua utilização.

Fragmentariamente e actualmente mais coerentemente as soluções passam pela intervenção do Estado quer directamente ao tomar a seu cargo a gestão de bens comuns quer indirectamente criando normas para que os comportamentos sejam os desejáveis.



## Pode-se dizer que resíduos são:

- Coisas sem interesse para quem os produz e daí o seu desinteresse pelo respectivo destino...
- Coisas que acarretam encargos ...
- Coisas que, em muitos casos, nem se sabe o que são (composição físico-química)...
- Coisas que incomodam pelos efeitos (visual, águas, solos, ...)
- Em suma, coisas que não interessavam a ninguém mas que actualmente também podem ser úteis e lucrativas... enfim, um conceito controverso a diferentes níveis.



2 " 8 " & ' "

Tendo por base o Decreto-Lei n.º 10/2010, de 4 de Fevereiro, o conceito de resíduo é o constante do artigo 3.º que refere na alínea v) «Resíduos» a definição constante da alínea u) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro;



u) «Resíduo» qualquer substância ou objecto de que o detentor se desfaz ou tem a intenção ou a obrigação de se desfazer, nomeadamente os identificados na Lista Europeia de Resíduos ou ainda:

(...) xi) Resíduos de extracção e preparação de matérias-primas, tais como resíduos de exploração mineira ou petrolífera; (...)

Esta noção resulta da transposição da directiva comunitária 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro, relativa a resíduos, que no artigo 3.º, nº 1, expressa:



«Resíduos», quaisquer substâncias ou objectos de que o detentor se desfaz ou tem intenção ou obrigação de se desfazer;

No entanto sublinhe-se que nesta directiva no artigo 2.º, cuja epígrafe é “Exclusões do âmbito de aplicação”, se refere:

2. São excluídos do âmbito de aplicação da presente directiva, na medida em que já estejam abrangidos por demais legislação comunitária: (...)

d) Os resíduos resultantes da prospecção, extracção, tratamento e armazenagem de recursos minerais e da exploração de pedreiras, abrangidos pela Directiva 2006/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2006, relativa à gestão dos resíduos de indústrias extractivas (23).



A noção legal de resíduo resulta pois da transposição de directiva comunitária e quaisquer dúvidas de aplicação devem ser resolvidas à luz do Direito Comunitário.

Ainda que o Tribunal de Justiça tenha defendido um amplo conceito de resíduo, a verdade é que, no plano europeu, a matéria dos resíduos da indústria extractiva é hoje objecto de uma directiva específica: a Directiva n.º 2006/21/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março, transposta pelo Decreto-Lei n.º 10/2010, de 4 de Fevereiro.

Temos assim, inclusive no plano comunitário, uma legislação geral sobre resíduos e uma legislação específica ao sector da indústria extractiva.

Vejamos pois mais detidamente esta legislação específica constante do citado [Decreto-Lei n.º 10/2010, de 4 de Fevereiro - Estabelece o regime jurídico a que está sujeita a gestão de resíduos das explorações de depósitos minerais e de massas minerais](#), transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2006/21/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março, relativa à gestão dos resíduos das indústrias extractivas.

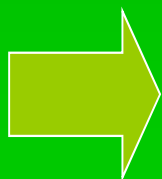




## Decreto-Lei n.º 10/2010, de 4 de Fevereiro

### **A especificidade da matéria é expressa no 2.º Parágrafo do preâmbulo:**

*“A União Europeia reconheceu a necessidade de criar um enquadramento legal próprio para a gestão de resíduos de extracção, tendo em conta a especificidade da actividade em causa e dos resíduos que dela resultam. A especificidade desta actividade justifica-se pelo facto de a exploração de minas e pedreiras, bem como as actividades de tratamento e transformação dos produtos resultantes dessa exploração, originar, geralmente, volumes apreciáveis de resíduos que, em caso de gestão inadequada, podem conduzir a situações de risco elevado para o ambiente, saúde pública e segurança das populações. Tal circunstância aconselha a adopção de medidas de gestão de resíduos orientadas para a prevenção, para a valorização e, subsidiariamente, para uma deposição final em condições adequadas de estabilidade, segurança, de integração no meio envolvente e de protecção do ambiente e da saúde pública.”*



A gestão de resíduos das explorações de depósitos minerais e de massas minerais tem um regime especial que pode ser, em muitos aspectos, distinto e até contrário ao regime geral de resíduos



## Decreto-Lei n.º 10/2010, de 4 de Fevereiro

Abrange todos os resíduos resultantes da prospecção, extração, tratamento, transformação e armazenagem de recursos minerais, bem como da exploração das pedreiras exceptuando-se:

- os que não decorram directamente das operações anteriormente enumeradas,
- os resultantes da actividade extractiva em zonas marinhas para além da linha de baixa mar
- e a injeção e reinjeção de águas previstas nas alíneas a) e b) do artigo 30.º da Lei 58/2005, de 29 de Dezembro (Cfr. art. 2.º nº 1 e 2).

Para os resíduos de áreas mineiras degradadas e abandonadas o presente diploma estabelece normas específicas (Cfr. art. 2.º nº 3).

Ainda que deficientemente sistematizado no presente diploma, constata-se (Cfr., entre outros, art.9.º e 40.º) que os “resíduos de recursos minerais podem ser destinados a:

1. instalações de resíduos (compreendendo nomeadamente escombreliras, bacias e barragens, vd. definições art. 3.º)
2. a enchimento de vazios de escavação



## Classificação das Instalações de Resíduos:

As instalações de resíduos (inertes ou não inertes) podem ser da **categoria A** ou **não ser da categoria A** (Cfr. art. 9.º e Anexo II) sendo que esta classificação releva imediatamente para a aplicação do regime de prevenção e controlo de acidentes graves que envolvem substâncias perigosas e limitação das suas consequências para o homem e o ambiente (Cfr. art. 14.º e ss.).

**O diploma prevê que as instalações de resíduos das explorações de depósitos minerais e de massas minerais fiquem sujeitas a licenciamento (Cfr. Capítulo IV) sendo que estabeleceu ainda regimes especiais (Cfr. Capítulo V) quer para instalações quer para enchimento de vazios.**

**Assim sendo, vejamos as figuras decorrentes do estipulado nos capítulos IV e V:**

1 ( 8 9 / " " # \$ & ' )

Instalações de resíduos não integradas em explorações;

Excepcionalmente instalações de resíduos que não sejam previstas nos planos de lavra ou nos planos de pedreira.



( 8 9 " " # \$ & ' 8 9 " # \$

Instalações de resíduos aprovadas nos planos de lavra ou nos planos de pedreira; (Categoria A e não Categoria A)

Instalações de resíduos não classificadas na categoria A exclusivamente afectas à gestão de resíduos inertes e ou à gestão de solo não poluído sujeitas meramente à aprovação de um plano de gestão de resíduos;

4 ( 8 9 " " # \$ & ' " ! "' & !  
" : 8

Instalações de resíduos (não integradas em explorações) não classificadas na categoria A exclusivamente afectas à gestão de resíduos inertes e ou à gestão de solo não poluído sujeitas meramente à aprovação de um plano de gestão de resíduos;

Dispensa de cumprimento de alguns requisitos ou obrigações em sede de licenciamento

; ( 8 9 " < #!

Reposição de resíduos de extracção nos vazios de escavação;

Utilização de resíduos inertes que não resultem da extracção;

A utilização de resíduos não inertes que não sejam resíduos de extracção é aplicável o regime jurídico da deposição de resíduos em aterro.



9  
% ' ' ' 9 8 9 = ' & > ' ? '= 8 !  
& ' " # \$ @ 9 9 9

1. Os resíduos das explorações de depósitos minerais e de massas minerais têm **como destino**, no que respeita ao presente diploma, **instalações de resíduos não integradas ou integradas em explorações ou, ainda, enchimento de vazios**.
2. As instalações de resíduos que não se integrem em explorações estão sujeitas a licenciamento pela DGEG ou DRE territorialmente competente (Arts. 21.º a 36.º).
3. Para as restantes situações são estabelecidos procedimentos especiais tais como instalações de resíduos integradas em explorações (art. 37.º) e vazios de escavação (art. 40.º).
4. São ainda tidas como especiais, cumulativamente com as situações enumeradas nos dois números anteriores, a gestão de inertes e solo não poluído (art. 38.º) e a dispensa de requisitos (art.º 39.º).



## Mais detidamente:

% 9 9 Regime Geral para instalações de resíduos não integradas em  
 explorações ? " 9 & " A 9 9 8 4 4

No referente ao 8 9 " " # \$ & ' 8 9 " # \$ convém  
 explicitar que as instalações de resíduos são aprovadas no âmbito dos planos de lavra ou dos planos de pedreira  
 (Art. 37.º):

Do n.º 1 do art. 37.º retira-se que a exploração da instalação de resíduos fica dependente da aprovação do plano de lavra.

Do n.º 2 do art.º 37.º retira-se que o plano de lavra contempla o projecto de construção, exploração e encerramento da instalação de resíduos e o plano de gestão de resíduos.

Do n.º 2 do art.º 37.º retira-se também que o projecto de construção, exploração e encerramento da instalação de resíduos e o plano de gestão de resíduos são aprovados com observância do disposto no presente decreto-lei.

É óbvio que “a observância do disposto no presente decreto-lei” se reporta às questões técnicas pois se assim não fosse este regime especial não se justificaria por haver lugar à aplicação do regime geral. É neste contexto de aplicação “do disposto no presente decreto-lei” que se poderá conjugar este artigo com o artigo seguinte e para determinadas situações (Instalações de resíduos não classificadas na categoria A, exclusivamente afectas à gestão de resíduos inertes e ou à gestão de solo não poluído) haver lugar tão só à apresentação de um plano de gestão de resíduos sendo a respectiva aprovação concretizada no âmbito do plano de lavra sem haver lugar aos procedimentos enumerados no artigo 38.º (Salvo melhor opinião esta possibilidade aplica-se a uma parte significativa das explorações existentes).



4 46 > ' ! #! " " ' '

! #! = " #! & ' "

4 46 > ' ! #! " "

' ' ! #! = " #! & ' 9 > ' "

= ' > ' B & "' A "

Uma vez mais, reporta-se às questões técnicas pois se assim não fosse este regime especial não se justificaria por haver lugar aos procedimentos do regime geral. Acresce que tal conteúdo técnico no âmbito do plano de lavra já decorria inclusive do estipulado para o conteúdo material de um plano de lavra. (cfr. art.º 27.º, n.º 2, al. j) e k) do regime dos depósitos minerais e art. 41.º e Anexo VI do regime das pedreiras)

E a observância do disposto no capítulo IV só pode ter o significado de se reportar às questões estritamente de ordem técnica que não às procedimentais pois assim não sendo perder-se-ia o seu sentido já que a aplicação do regime geral constante do capítulo IV é a expressa no n.º 4 do art.º 37.º para os casos em que a instalação de resíduos não se encontra prevista no plano de lavra.

Afastadas eventuais dúvidas aplicativas a DGE (e as DRE) devem densificar as regras técnicas a contemplar e nesse contexto detalhar os conteúdos mínimos que devem ser apresentados.



No que se refere ao art.º 38.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 109/2006, de 28 de Junho, e ao art.º 37.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 109/2006, de 28 de Junho, convém explicitar:

1. Instalações de resíduos não classificadas na categoria A sujeitas meramente à aprovação de um plano de gestão de resíduos:
2. Do n.º 1 do art.º 38.º retira-se que as instalações de resíduos não classificadas na categoria A de gestão de resíduos de inertes ou de gestão de solo não poluído resultantes da actividade de prospecção, extracção, tratamento e armazenagem de recursos minerais (acresce a turfa) não se aplica o regime geral.
3. Do n.º 2 do art.º 38.º retira-se que há lugar à aprovação de um plano de gestão seguindo-se os procedimentos enumerados nos números seguintes, 3 a 5.
4. No entanto se a instalação de resíduos estiver integrada numa exploração de depósitos minerais os procedimentos são somente os previstos no artigo 37.º, isto é, o plano de gestão de resíduos é aprovado no âmbito do plano de lavra. Assim o regime decorrente do artigo 38.º conjuga-se com o regime geral (Cap. IV) e com o regime especial (art. 37.º, 1 a 3) simplificando a respectiva aplicação.





No respeitante às instalações de resíduos com dispensa de cumprimento de alguns requisitos ou obrigações convém explicitar:

Do art.º 39.º retira-se que não se trata de qualquer licenciamento mas de uma dispensa de alguns requisitos em sede de licenciamento.

No que respeita ao 8 9 " < #! convém explicitar:

1. Do n.º 1 do art.º 40.º retira-se que a reposição de resíduos nos vazios de escavação se reporta à extracção subterrânea bem como à extracção a céu aberto sendo que, de acordo com o n.º 2, deve constar do plano de lavra contemplando especificações enumeradas no n.º 3.
2. Também aqui a DGEG deve especificar as questões de ordem técnica que deverão ser observadas.  
Essas condições técnicas abrangem os resíduos inertes que não sejam resíduos de extracção para enchimento de vazios de escavação pois o n.º 4 do artigo 40.º contempla essa possibilidade e a conjugação com o estipulado no n.º 1 do artigo 37.º para as instalações de resíduos integradas em explorações deixa claramente em aberto essa utilização de inertes para enchimento de vazios em minas. Assim impõe-se determinar as questões técnicas.



No que respeita à utilização de **resíduos não inertes** que não sejam resíduos de extracção é aplicável o regime jurídico da deposição de resíduos em aterro pelo que se entende como o mais adequado que territorialmente haja lugar à desafecção do regime jurídico dos recursos geológicos e afectação ao regime jurídico da deposição de resíduos em aterro.



Direcção-Geral de Energia e Geologia



MINISTÉRIO DA ECONOMIA,  
DA INOVAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO

Obrigado pela Vossa atenção

[silva.pereira@dgge.pt](mailto:silva.pereira@dgge.pt)