



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Gabinete do Ministro dos Assuntos Parlamentares

Ofº nº 6210/**MAP** – 25 Setembro 09

Exma. Senhora
Secretária-Geral da
Assembleia da República
Conselheira Adelina Sá Carvalho

S/referência

S/comunicação de

N/referência

Data

ASSUNTO: RESPOSTA PERGUNTA N.º 4033/X/4ª

Encarrega-me o Senhor Ministro dos Assuntos Parlamentares de enviar cópia do ofício n.º 3699/2009/4990 de 22 do corrente, do Gabinete do Senhor Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, sobre o assunto supra mencionado.

Com os melhores cumprimentos,

Pe' A Chefe do Gabinete

Maria José Ribeiro

SMM



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL
Gabinete do Ministro

GABINETE DO MINISTRO DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES Entrada N.º <u>6405</u> Processo N.º <u>23/09/2009</u>

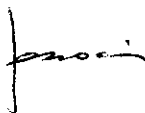
Exma. Senhora
Dra. Maria José Ribeiro
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o
Ministro dos Assuntos Parlamentares

Palácio de S. Bento (A.R.)
1249-068 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa Referência	Data
5983	24.08.09	MAOTDR/3699/2009/4990 PROCº 48.30	22-09-2009

ASSUNTO: **Pergunta nº 4033/X/4ª – AC de 13 de Agosto de 2009**
- Execução de dívidas prescritas pela Trofáguas EEm

Encarrega-me Sua Excelência o Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, em resposta à Pergunta n.º 4033/X/4ª – AC de 13 de Agosto de 2009, de remeter a V. Exa. o parecer do Instituto Regulador de Águas e Resíduos, cuja cópia se anexa.

Com os melhores cumprimentos, 

O Chefe do Gabinete

Luís Morbey

Anexo: Parecer do IRAR
/EG



INSTITUTO REGULADOR DE ÁGUAS E RESÍDUOS

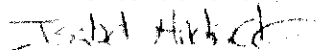
Parecer

Concordo.

A consideração superior.

 A Directora do DAJ

Ana Cristina Aleixo



Despacho do Conselho Directivo

Concordo.

Pelo Conselho Directivo

Julio Alvaro Passaro

9/9/2009

Informação n.º: I-001057/2009

Data: 2009-09-09

Assunto: Parecer sobre o regime de prescrição previsto na Lei n.º 23/96, de 26 de Junho

1. Introdução

A Ex.^{ma} Senhora Dr.^a Joana Lima, Deputada do grupo parlamentar do Partido Socialista na Assembleia da República, dirigiu ao Governo a pergunta datada de 24 de Agosto com o n.º 4033/X/4.^a sobre o assunto "Execução de dívidas prescritas pela Trofáguas EEM".

Tal pergunta foi remetida a S. Ex.^a o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional que, por seu turno, a enviou ao IRAR para emissão de parecer.

O âmbito do parecer solicitado encontra-se delimitado do seguinte modo:

"(...) parecer jurídico sobre esta matéria, que elucide em relação às dívidas relativas a facturas com data anterior à entrada em vigor da Lei 12/2008, sobre:

Qual o prazo de prescrição previsto aplicável aos créditos resultantes da prestação de serviços de fornecimento de água – quer na sua redacção originária, quer na redacção que lhe foi dada pela Lei 12/08 de 26 de Fevereiro e se o mesmo tem ou não natureza extintiva da prestação?

Qual o prazo de início para a contagem do prazo prescricional?"



2. Enquadramento legal e doutrinário

A Lei n.º 23/96, de 26 de Junho, surgiu no ordenamento jurídico com o propósito de criar mecanismos destinados a proteger o utente¹ de serviços públicos essenciais.

Apesar de o legislador português não ter utilizado o termo de "serviço universal" ou "serviço de interesse económico geral"², pretendeu, com este diploma, regular alguns dos serviços ligados à satisfação das necessidades colectivas essenciais, ainda que sentidas individualmente pelos cidadãos, que devem ser prestados obedecendo a regras específicas de direito público³ que assegurem a satisfação do interesse geral.

No que respeita em especial aos serviços de águas e resíduos⁴ importa enfatizar que se tratam de *"serviços públicos de interesse geral essenciais ao bem-estar geral, à saúde pública, e à segurança colectiva das populações e à protecção do ambiente."*⁵

O rol originário dos serviços públicos essenciais abrangidos pelo regime da Lei n.º 23/96, de 26 de Junho, incluía:

- Serviço de fornecimento de água;
- Serviço de fornecimento de energia eléctrica;
- Serviço de fornecimento de gás;
- Serviço de telefone⁶.

Este elenco de serviços públicos essenciais foi alargado em 2008 através da entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, passando a contemplar⁷:

- Serviços de comunicações electrónicas;
- Serviços postais;

¹ Note-se que o conceito de utente se reporta a qualquer pessoa singular ou colectiva a quem o prestador do serviço se obriga a prestá-lo e constitui um conceito mais amplo do que o conceito de consumidor que é definido como *"todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos, destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com carácter profissional uma actividade económica que vise a obtenção de benefícios"*, conforme definido pela Lei n.º 24/96, de 31 de Julho.

² A propósito desta divergência doutrinária vide FERREIRA DE ALMEIDA, Carlos, "Serviços públicos, contratos privados". Estudos em Homenagem à Professora Doutora Isabel de Magalhães Colaço, Almedina, Coimbra, 2002, Vol. II, pág. 121, e CALVÃO DA SILVA, João Nuno, "Mercado e Estados (Serviços de interesse económico geral)", Almedina, Coimbra, Janeiro 2008, págs. 210 e segs.

³ Mesmo considerando que a natureza jurídica dos contratos de prestação destes serviços aos utentes é de direito privado.

⁴ Utiliza-se o termo serviços de águas e resíduos para designar de modo abreviado o serviço de fornecimento de água, de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos.

⁵ Como refere e desenvolve competentemente a Mestre Fernanda Maças em "Serviços públicos de abastecimento de água de saneamento de águas residuais urbanas e resíduos urbanos", Almedina, Coimbra, 2008, págs. 507 e segs.

⁶ Esta disposição foi revogada pela entrada em vigor da Lei n.º 5/2004, de 11 de Fevereiro, devendo passar a considerar-se o serviço de telefone fixo e móvel como abrangido novamente a partir da entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro.

⁷ Sublinhe-se que o serviço de fornecimento de gás mereceu uma alteração passando a referir-se "gás natural e gases de petróleo liquefeitos canalizados".



- Serviço de recolha e tratamento de águas residuais;
- Serviço de gestão de resíduos sólidos urbanos.

O carácter de essencialidade destes serviços públicos e o facto de os mesmos deverem respeitar os princípios da universalidade tendencial no acesso, da continuidade e qualidade do serviço, da responsabilidade dos agentes e da eficiência e equidade dos preços, justificou a adopção na Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, de mecanismos específicos destinados na sua *ratio essendi* a proteger o utente dos mesmos, mecanismos, esses, que se traduzem em diversos aspectos num regime mais exigente para o prestador de tais serviços.

Cumprir mencionar que para efeito da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, se considera prestador dos serviços "toda a entidade pública ou privada que preste ao utente" (sublinhado nosso) os serviços de águas e resíduos.

O mesmo é dizer, atendendo à forma de organização deste sector desde 1993 (Decreto-Lei n.º 372/93, de 29 de Outubro e Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de Novembro), que apenas se aplica às entidades gestoras de sistemas municipais⁸, tradicionalmente classificada como actividade "em baixa", sendo a prestação destes serviços realizada, consoante decisão das autarquias locais, de forma directa⁹, através de delegação¹⁰, através de parcerias¹¹, através de concessão¹².

Entre outros, um dos aspectos fundamentais do regime da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, é o de o prazo de prescrição previsto no n.º 1 do artigo 10.º ser de seis meses, ou seja, muito mais reduzido do que o prazo ordinário do regime geral da prescrição previsto no Código Civil (adiante designado CC).

Com efeito, tratando-se da lei que cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais, este prazo prescricional especialmente curto tem por objectivo garantir alguma segurança e certeza aos utentes e evitar a acumulação de débitos que dificultem a gestão do orçamento familiar, tendo em conta que se tratam de serviços básicos e essenciais de que não se pode abdicar. Por outro lado, o legislador pretendeu ainda combater a inércia do prestador destes serviços, pressionando-o para que exija atempadamente o pagamento dos serviços prestados.

Pese embora se reconheça que o prazo é reduzido, não colhe o argumento de que o mesmo é demasiado exigente e potenciador de uma espiral de litigiosidade. Recorde-se que o prestador dos serviços públicos essenciais tem ao seu dispor uma ferramenta muito eficaz para garantir os pagamentos em falta: emitida a factura e na falta de pagamento no prazo aí

⁸ Por contraponto aos sistemas municipais ou de titularidade municipal existem os sistemas multimunicipais de titularidade Estatal, que servem dois ou mais municípios e implicam investimento predominante a realizar pelo Estado em função de razões de interesse público, cuja actividade é essencialmente em alta, ou seja, não prestam, regra geral, esses serviços a utentes.

⁹ Através dos serviços municipais ou municipalizados.

¹⁰ Mediante prestação destes serviços através de entidades que integrem o sector empresarial local.

¹¹ Ver a este propósito o Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de Abril, que estabelece o regime das parcerias entre o Estado e as autarquias locais para exploração e gestão de sistemas municipais de serviços de águas e resíduos.

¹² Atendendo ao objectivo do presente parecer, não cabe aqui fazer uma descrição detalhada dos modelos de gestão dos serviços de águas e resíduos, remetendo-se, para maior informação, para o Vol. I "Caracterização Geral do Sector", do Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal, pág. 27, publicado pelo IRAR e disponível em www.irar.pt, e ainda de MAÇAS, Fernanda, *op. cit.*



previsto, o utente entra em mora, podendo (após aviso prévio) ser suspenso o fornecimento do serviço.

Analisemos, pois, em seguida os traços essenciais da figura da prescrição.

2.1. A Prescrição

Da prescrição no direito civil se pode desde logo dizer que tradicionalmente se distinguia em prescrição extintiva ou negativa e prescrição aquisitiva ou positiva. Essa questão encontra-se há muito solucionada reservando-se o termo prescrição para a prescrição extintiva e designando-se a prescrição aquisitiva pelo termo usucapião¹³.

Esquecendo a prescrição aquisitiva, porque não é dela que se pretende tratar, se dirá que a prescrição extintiva ou negativa é definida como a "*forma de extinção de um direito pelo seu não exercício por um dado lapso de tempo fixado na lei*"¹⁴, conforme previsto no n.º 1 do artigo 298.º do CC. O mesmo é dizer que a prescrição é uma das causas extintivas das obrigações diversas do cumprimento, constituindo uma das formas através das quais o decurso do tempo afecta as relações jurídicas.

A prescrição aproveita a todos os que dela podem beneficiar, que, assim, podem de forma lícita recusar o cumprimento da obrigação ou opor-se ao exercício do direito prescrito. Note-se, em todo o caso, que se o sujeito jurídico a quem aproveita a prescrição cumprir a obrigação que já se encontrava prescrita o credor goza da *soluti retentio* não podendo o obrigado repetir o que já prestou uma vez que as dívidas prescritas constituem obrigações naturais¹⁵ (vide o n.º 2 do artigo 304.º e, quanto às regras respeitantes às obrigações naturais, os artigos 402.º a 404.º do CC).

Deve, de igual modo, mencionar-se que o reconhecimento expresso da obrigação, ainda que prescrita, designadamente através da celebração de um acordo de pagamento com o credor constitui facto interruptivo do prazo de prescrição, conforme consagra o artigo 325.º do CC.

É relevante sublinhar que a prescrição não é de conhecimento oficioso donde resulta que para produzir efeitos deve ser invocada judicial ou extra-judicialmente por aquele a quem aproveite, de acordo com o artigo 303.º do CC.

Importa, ainda, referir que o regime geral consagrado no CC estabelece como prazo ordinário da prescrição vinte anos (artigo 309.º do CC) e o prazo de cinco anos para as "*prestações periodicamente renováveis*." (artigo 310.º do CC).

3. Análise

O pedido de parecer em apreço delimita claramente o âmbito da presente análise quanto aos serviços de águas e resíduos e em concreto qual o regime da prescrição seguido para cada um desses serviços no âmbito da vigência da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho,

¹³ Cfr. ALMEIDA COSTA, Mário Júlio, "Direito das Obrigações", 9.ª Edição Revista e Aumentada, Almedina, 2003, pág. 1047.

¹⁴ Cfr. PRATA, Ana, "Dicionário Jurídico", 3.ª Edição - Revista, Almedina, Coimbra, 1999, pág. 755 e segs.

¹⁵ MOTA PINTO, Carlos Alberto, "Teoria Geral do Direito Civil", 3.ª Edição, Coimbra Editora, 1993, pág. 374.



considerando a redacção original e a redacção após a entrada em vigor da primeira alteração à mesma por via da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro.

3.1. O regime da prescrição na Lei n.º 23/96, de 26 de Julho

O artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Junho, na redacção original estabelecia que “o direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação” (sublinhado nosso).

Tal redacção originou profusa discussão na doutrina e na jurisprudência sobre a natureza da prescrição e sobre qual o direito que prescrevia.

Entre as várias teses de diversas orientações doutrinárias e jurisprudenciais destacam-se:

- A tese da prescrição extintiva semestral do direito (de exigir judicialmente o pagamento) do preço¹⁶;
- A tese da prescrição presuntiva semestral do direito de enviar a factura, com manutenção da prescrição extintiva de cinco anos do direito ao preço (alínea g) do artigo 310.º do CC);¹⁷
- A tese da prescrição extintiva semestral do direito de enviar a factura, com manutenção da prescrição extintiva de cinco anos do direito ao preço (alínea g) do artigo 310.º do CC);¹⁸
- A tese da prescrição extintiva semestral do direito de enviar a factura, com início de nova prescrição extintiva semestral.¹⁹

Defende-se, por se considerar, salvo melhor opinião, a posição juridicamente mais sólida²⁰ a tese do Prof. Calvão da Silva segundo a qual estávamos perante uma prescrição de natureza extintiva de seis meses, sendo que o direito que prescrevia era o de exigir judicialmente o pagamento do preço. Nas palavras do autor: “seis meses após a prestação mensal do serviço prescreve o direito de exigir judicialmente o pagamento da contra prestação do preço”²¹. Afigura-se que é claro qual o direito em causa, qual a natureza da prescrição e qual o momento em que se inicia a contagem do prazo prescricional.

Na verdade, essa é também a tese que melhor defende os interesses do utente, razão última das soluções legais adoptadas na Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, em especial por

¹⁶ Cfr. CALVÃO DA SILVA, João Nuno, “Aplicação da Lei n.º 23/1996”, R.L.J., ano 132, 3901/2, 138 e segs., e Acórdão de 2001-03-15, Relação de Évora, Colectânea de Jurisprudência, ano XXVI-2001, Tomo II, pág. 250, Processo nº 1194/00, Acórdão, de 2000-03-20, Relação do Porto, Colectânea de Jurisprudência, ano XXV-2000, Tomo II, pág. 207, Processo nº 98/2000.

¹⁷ MENEZES CORDEIRO, António, “Da prescrição do pagamento dos denominados serviços públicos essenciais” in “O Direito”, Ano 133 (2001-IV), págs. 769 e segs., e Acórdão da Relação do Porto de 31/03/2008 (proc. n.º 0850545).

¹⁸ Este tese constitui uma adaptação da anterior divergindo apenas na classificação da prescrição como extintiva ao invés de presuntiva. Cfr. Entre outros os seguintes Acórdãos do STJ de 02/10/2007 (proc. n.º 07º2656), de 24/05/2007 (proc. n.º 07A716), de 23/01/2007 (proc. n.º 06A4010).

¹⁹ Cfr., entre outros, os seguintes Acórdão do STJ de 06/02/2003 (proc. n.º 02B4580) e Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 20/06/2002 (proc. n.º 0230589), de 23/01/2007 (proc. n.º 06A4010).

²⁰ O que aliás se veio a confirmar após a entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro.

²¹ Cfr. CALVÃO DA SILVA, João Nuno, *op. cit.*



inculcar ao prestador do serviço a obrigação de exercer o direito de obter a contraprestação pelo serviço prestado nos seis meses posteriores ao termo de cada período mensal da relação mensal obrigacional duradoura e de execução continuada, sob pena de o crédito se encontrar prescrito.

Fica, assim, afastada a aplicação do prazo de prescrição de cinco anos, previsto na alínea g) do artigo 310.º do CC, por se considerar que, por um lado, a essencialidade destes serviços coloca o utente numa posição menos vantajosa perante o prestador de serviço que assim fica obrigado a actuar e a ver penalizada a sua inacção caso não procure cobrar os créditos, e por outro, a evitar que o utente se encontre numa situação de acumulação de dívidas que resulte, a dado passo, na impossibilidade de satisfazer os créditos do prestador de serviços (conforme já se referiu no final do ponto 2 do presente parecer).

Importa referir que o prestador do serviço para exercer o direito de exigir o pagamento do serviço não pode limitar-se a enviar a factura ao utente no prazo de seis meses após a prestação do serviço. Tal interpelação não interrompe ou suspende o decurso do prazo prescricional previsto no n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, e apenas se revela importante para determinação do momento da entrada em mora no cumprimento da obrigação, conforme prevê o artigo 805.º do CC²².

Com efeito, nas palavras do Senhor Provedor de Justiça: "(...) o legislador quis estabelecer um prazo prescricional novo e mais curto do que o previsto no Código Civil, dentro do qual cumpre à entidade gestora não só proceder à apresentação da factura como, não sendo voluntariamente paga a obrigação pecuniária, praticar qualquer acto com eficácia suspensiva ou interruptiva do decurso do prazo de prescrição, como seja "a citação ou notificação judicial [sublinhado meu] de qualquer acto que exprima, directa ou indirectamente, a intenção de exercer o direito" (cfr. artigo 323º, n.º 1, do Código Civil)."²³

3.2. O regime da prescrição na Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, após a entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro²⁴

A Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, que entrou em vigor no dia 26 de Maio de 2008, alterou a redacção do n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Junho, que passou a estabelecer: "o direito ao recebimento do preço do serviço prestado prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação" (sublinhado nosso).

Ora, desde logo se verifica que o legislador pretendeu dissipar por completo as divergências interpretativas que incidiam sobre esta disposição legal e que o conseguiu *maxime* porque tornou claro que o direito em causa é inequivocamente o direito a receber o preço do serviço prestado, contando-se o início do prazo de prescrição desde o final de cada período mensal de prestação do serviço.

Com efeito, considerando que a lei veio consagrar uma solução que os tribunais poderiam ter adoptado, ou seja, um sentido que "os operadores jurídicos poderiam ter extraído da

²² Neste sentido e bem assim secundando todo o entendimento aqui exposto vide a Recomendação do Provedor de Justiça n.º 5/A/2005 de 28/10/2005, in http://www.provedor-ius.pt/recomendafich_sum.php.

²³ Cfr. Citada Recomendação do Provedor de Justiça n.º 5/A/2005 de 28/10/2005.

²⁴ Sem esquecer a alteração ocorrida por via da Lei n.º 24/2008, de 2 de Junho, que alterou a redacção do n.º 4 do artigo 10.º e o n.º 2 do artigo 15.º.



norma” deve concluir-se que se trata de uma lei interpretativa²⁵, porquanto é “(...) lei interpretativa (por natureza) aquela que, com o fim de pôr cobro à controvérsia (ou pelo menos à incerteza) sobre o sentido de certa regra jurídica, vem consagrar uma solução que os tribunais poderiam ter adoptado: não necessariamente uma das correntes jurisprudenciais anteriores ou uma forte corrente jurisprudencial anterior que, até pode nem existir -, mas um sentido que os operadores jurídicos poderiam ter extraído da norma”.

Na essência, o que distingue uma lei inovadora de uma lei interpretativa é o facto de a lei inovadora aportar uma solução, uma interpretação, distinta da anteriormente seguida pela doutrina e pela jurisprudência, ao passo que a lei interpretativa tem como escopo solucionar efectivas dificuldades na tarefa interpretativa, dificuldades, essas, que motivaram controvérsia nos foros doutrinal e jurisprudencial.²⁶

Salvo melhor opinião, não resta senão considerar que a Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, é uma lei interpretativa, que nessa qualidade se integra na Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, que é a lei interpretada, com ressalva dos efeitos já produzidos, nos termos do n.º 1 do artigo 13.º do CC. Como consequência os seus efeitos retroagem até à data da entrada em vigor da lei interpretada, tudo ocorrendo como se a lei interpretativa tivesse sido publicada na data em que o foi a lei interpretada, com observância da ressalva *supra* mencionada.²⁷

Esta posição assume maior solidez ao ter em conta o teor da nova redacção dos n.ºs 3 e 4 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho.

Por um lado, o n.º 3 clarifica em definitivo que o papel da factura é o de interpelar o devedor ao pagamento, ou seja, ao cumprimento da obrigação, constituindo-o em mora a partir do termo da data limite de pagamento da mesma, por outro, o n.º 4 torna evidente que se está perante uma prescrição de natureza extintiva pois é de seis meses o prazo para exercer judicialmente o direito ao recebimento do preço do serviço prestado.

Mantém-se o já referido a este propósito no ponto antecedente, no sentido de que o prazo de prescrição de seis meses apenas se interrompe pela citação ou notificação do devedor, na sequência da interposição da acção judicial ou injunção ou do recurso a mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos nos quais se pretenda fazer valer o direito invocado, nos termos do artigo 323.º do CC e do artigo 15.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, alterada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro e Lei n.º 24/2008, de 2 de Junho. O mesmo é dizer que a mera emissão da factura não constitui causa de interrupção do prazo de prescrição, para efeito do já citado artigo 323.º do CC.

3.3. Consequências práticas da natureza interpretativa e inovadora da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro

Atento o exposto importa evidenciar as consequências práticas que dimanam da entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, ou seja, a partir de 26 de Maio de 2008, uma vez que o serviço público essencial de fornecimento de água se encontrava previsto desde

²⁵ BAPTISTA MACHADO, João, “Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador”, Almedina, 1983, pág. 246.

²⁶ Cfr. RODRIGUES BASTOS, “Das Leis, sua Interpretação e Aplicação, Segundo o Código Civil de 1966”, 2.ª edição (do autor), 1978, a págs. 49 e 50, citado no Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, 08/04/2008, Processo n.º 56/2007, in www.datajuris.pt.

²⁷ Neste sentido vide PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA, “Código Civil Anotado”, Volume I, 3.ª Edição Revista e Actualizada, Almedina, 1982, pág. 62.



1996 e que os serviços de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos só passaram a estar abrangidos pelo regime da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, após Maio de 2008.

Dir-se-á, então, que para o serviço público essencial de fornecimento de água a Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, tem carácter interpretativo e que para os serviços de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos essa mesma Lei tem carácter inovador, aplicando-se, segundo o disposto no artigo 3.º, às *"relações que subsistam à data da sua entrada em vigor"*.

Assim, quanto ao serviço público essencial de fornecimento de água o n.º 1 do artigo 10.º estabelece a prescrição de natureza extintiva de seis meses, sendo que o direito que prescreve é o de exigir judicialmente o pagamento do preço, contando-se o prazo de prescrição desde o termo de cada período mensal da relação obrigacional duradoura e de execução continuada.

No que tange aos serviços públicos essenciais de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, quanto às relações jurídicas que se mantenham à data da entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, e atendendo a que a Lei tem carácter inovador, considera-se ser de aplicar a regra sobre alteração de prazos prevista no n.º 1 do artigo 297.º do CC que dispõe: *"A lei que estabelecer, para qualquer efeito, um prazo mais curto do que o fixado na lei anterior é também aplicável aos prazos que já estiverem em curso, mas o prazo só se conta a partir da entrada em vigor da nova lei, a não ser que, segundo a lei antiga, falte menos tempo para o prazo se completar."*

Assim, às dívidas vencidas dos serviços de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos cujos prazos de prescrição estivessem em curso no dia 26 de Maio de 2008 (data de entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro) é aplicável o prazo de prescrição de seis meses previsto no n.º 1 do artigo 10.º do citado diploma legal, contando-se, no entanto, o início desse prazo de seis meses a partir do mencionado dia 26. Sublinhe-se que tal prazo, contado da forma que se acaba de explanar, apenas não se aplicará caso no dia 26 de Maio de 2008 faltassem menos de seis meses para terminar o prazo de prescrição de cinco anos anteriormente aplicável, por força do regime previsto no CC para as prestações periodicamente renováveis.

Refira-se que a aplicação do prazo prescrição de cinco anos, previsto na alínea g) do artigo 310.º do CC, encontrava fundamento no facto de o regime consagrado na Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais) distinguir as taxas das autarquias locais, contempladas no seu artigo 15.º, dos preços que estas cobram pela prestação dos serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, previstos no artigo 16.º, ora sendo preços e não taxas não se afigura possível considerar tais créditos como dívidas fiscais e submete-los ao regime de prescrição de oito anos referido no regime das taxas das autarquias locais.

Esta interpretação salvaguarda ainda a necessária igualdade de tratamento dos utilizadores dos serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos independentemente do modelo de gestão adoptado para a prestação destes serviços (que determina diferente natureza jurídica do prestador). Com efeito, não se afigura ser razoável que, estando em causa a prestação do mesmo serviço aos utilizadores, um serviço municipal ou municipalizado possa invocar um regime jurídico que já não seria



aplicável caso o prestador desse mesmo serviço fosse uma empresa privada concessionária.

4. Conclusão

Atento o exposto extraem-se as seguintes conclusões:

1. A Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, é uma lei interpretativa, que nessa qualidade se integra na Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, que é a lei interpretada, com ressalva dos efeitos já produzidos, nos termos do n.º 1 do artigo 13.º do CC. Como consequência os seus efeitos retroagem até à data da entrada em vigor da lei interpretada, tudo ocorrendo como se a lei interpretativa tivesse sido publicada na data em que o foi a lei interpretada, com observância da ressalva *supra* mencionada;
2. Quanto ao serviço público essencial de fornecimento de água, considera-se que o n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, estabelece a prescrição de natureza extintiva de seis meses, sendo que o direito que prescreve é o de exigir judicialmente o pagamento do preço, contando-se o prazo de prescrição desde o termo de cada período mensal da relação mensal obrigacional duradoura e de execução continuada.
3. No que tange aos serviços públicos essenciais de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, quanto às relações jurídicas que se mantenham à data da entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro, e atendendo a que a Lei tem carácter inovador, considera-se ser de aplicar a regra sobre alteração de prazos prevista no n.º 1 do artigo 297.º do CC que dispõe: *"A lei que estabelecer, para qualquer efeito, um prazo mais curto do que o fixado na lei anterior é também aplicável aos prazos que já estiverem em curso, mas o prazo só se conta a partir da entrada em vigor da nova lei, a não ser que, segundo a lei antiga, falte menos tempo para o prazo se completar."*
4. Assim, às dívidas vencidas dos serviços de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos cujos prazos de prescrição estivessem em curso no dia 26 de Maio de 2008 (data de entrada em vigor da Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro) é aplicável o prazo de prescrição de seis meses previsto no n.º 1 do artigo 10.º do citado diploma legal, contando-se, no entanto, o início desse prazo de seis meses a partir do mencionado dia 26. Sublinhe-se que tal prazo, contado da forma que se acaba de explanar, apenas não se aplicará caso no dia 26 de Maio de 2008 faltassem menos de seis meses para terminar o prazo de prescrição de cinco anos anteriormente aplicável, por força do regime previsto no CC para as prestações periodicamente renováveis.
5. A prescrição não é de conhecimento oficioso donde resulta que para produzir efeitos deve ser invocada judicial ou extra-judicialmente por aquele a quem aproveite, de acordo com o artigo 303.º do CC;
6. Caso a pessoa a quem aproveita a prescrição cumpra a obrigação que já se encontrava prescrita não pode invocar a prescrição para obter a devolução uma vez que as dívidas prescritas constituem obrigações naturais (aplicando-se as regras respeitantes às obrigações naturais constantes dos artigos 402.º a 404.º do CC);



7. O reconhecimento da dívida, nomeadamente através de um acordo de pagamento faseado, implica a interrupção da prescrição, nos termos do artigo 325.º do CC;
8. Este entendimento tem vindo a ser perfilhado não apenas pelo IRAR mas igualmente pela Direcção-Geral do Consumidor, pelo Provedor de Justiça e igualmente sustentado em jurisprudência e doutrina, conforme profusamente indicado ao longo do presente parecer.

O Técnico do DAJ

Paulo Madeira

(Paulo Madeira)