



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Proposta de Lei n.º 123/XII

Exposição de Motivos

A Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho, alterada pela Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, regula o acesso da iniciativa privada a determinadas atividades, determinando que o acesso à atividade de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, recolha, tratamento e rejeição de águas residuais urbanas, em ambos os casos através de redes fixas, e recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos. No caso de sistemas multimunicipais e municipais, estas atividades são vedadas a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza, salvo quando concessionadas.

O regime jurídico enunciado é especialmente limitativo no acesso da iniciativa privada à gestão de sistemas multimunicipais de águas e de resíduos sólidos urbanos, uma vez que apenas admite a participação de privados em posição obrigatoriamente minoritária no capital das entidades gestoras concessionárias, limitação igualmente aplicável à subconcessão dos mencionados sistemas.

O Governo, visando retomar a credibilidade financeira do País e a confiança internacional na economia portuguesa, a necessidade de aumentar a concorrência, a eficiência do setor, tem encarado como prioritária a definição e a implementação da estratégia de reorganização do setor das águas e resíduos sólidos urbanos.

Assim, o Programa do XIX Governo Constitucional define como principais objetivos na área do ambiente a resolução dos problemas ambientais de primeira geração (água, saneamento, resíduos e contaminação dos solos), bem como a implementação da nova geração de políticas ambientais europeias (assentes na internalização dos custos ambientais na economia), objetivos cuja consecução exige uma reestruturação do setor das águas e dos resíduos sólidos urbanos, mas também para superar os problemas vigentes de sustentabilidade económico-financeira.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

O referido Programa inclui ainda como uma das medidas previstas para a área do ambiente: «autonomizar o subsetor dos resíduos no seio do Grupo Águas de Portugal e implementar as medidas necessárias à sua abertura ao setor privado».

O Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais II (PEAASAR II), aprovado pelo despacho n.º 2339/2007, de 14 de fevereiro, publicado na 2.ª Série do Diário da República, identifica um conjunto de situações de natureza estrutural, operacional, económico-financeira e ambiental do subsetor em apreço, os quais permanecem largamente por resolver, comprometendo as necessidades de investimento e de pagamento dos custos de financiamento das empresas concessionárias dos sistemas multimunicipais de águas.

O referido PEAASAR II preconiza a criação de condições para uma maior participação do setor privado na prestação dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais.

De igual modo, o Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos para o período 2007-2016 (PERSU II), aprovado em anexo à Portaria n.º 187/2007, de 12 de fevereiro, alterada pela portaria n.º 851/2009, de 7 de agosto, consagra um conjunto de objetivos e metas para as empresas concessionárias dos sistemas multimunicipais de resíduos, prevendo «a abertura ao mercado da gestão de infraestruturas de tratamento de resíduos, para além das recolhas seletiva e indiferenciada, de modo a obter melhores rácios de custo-eficácia no desempenho dos sistemas, a par de um modo mais fácil de gestão por objetivos e orientado para a elevação do nível de serviço prestado».



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Embora o setor das águas e dos resíduos se debata globalmente com a necessidade de realização de investimentos significativos para cumprimento das metas nacionais, a natureza distinta quanto ao valor social, económico e jurídico dos bens em presença por um lado e a necessidade de reestruturar o subsector das águas e saneamento de águas residuais por outro justificam a diferenciação de estratégias consagrada no Programa do XIX Governo Constitucional, tendo sido delineadas soluções distintas para cada um dos subsectores das águas e dos resíduos.

No que respeita as atividades de captação, tratamento, distribuição e abastecimento de águas e saneamento de águas residuais, prevê-se a reorganização, sem alteração da natureza das entidades gestoras, que permanece maioritariamente pública. No domínio deste subsector, a linha de atuação projetada pelo Governo assenta na promoção do equilíbrio tarifário, na resolução dos défices tarifários, e na implementação de estratégias de integração vertical dos sistemas municipais, mas também na agregação dos sistemas multimunicipais existentes, os quais podem ser subconcessionados, total ou parcialmente, por território e por áreas de negócio, a empresas cujo capital seja integral ou maioritariamente subscrito por entidades do setor privado. A estratégia definida de maior abertura do subsector aos privados concretiza-se, pois, através da possibilidade das atuais concessionárias dos sistemas de titularidade estatal, relativamente às quais o Estado mantém os poderes de direção, autorização, aprovação, fiscalização e suspensão de atos, poderem subconcessionar tais atividades a privados, garantindo-se simultaneamente o respeito pela linha de atuação referida

Relativamente ao subsector dos resíduos sólidos urbanos, é criada a oportunidade de privatização, abrindo-se a possibilidade das concessões virem a ser geridas por entidades



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

privadas. Prevê-se, assim, a sua autonomização do subsetor no grupo Águas de Portugal e a implementação de medidas que promovam a sua abertura ao setor privado. Tal estratégia implica a entrada maioritária de entidades privadas nas atividades de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, através da alienação das participações sociais do Estado nas concessionárias dos sistemas multimunicipais.

A diferenciação de regimes entre estes dois subsetores justifica-se pela sua diferente natureza, sendo que as atividades conexas com resíduos sólidos urbanos reúnem condições objetivas de autonomização e concessão, enquanto as atividades de água e saneamento, assentes em infraestruturas de rede, implicam um esforço prévio de racionalização de sistemas, através da integração vertical e da agregação de sistemas acima referida.

Atento contudo o caráter destes serviços como de interesse económico geral, a maior abertura aos privados possibilitada pela presente lei será acompanhada de reforço do quadro regulatório e dos poderes de supervisão da entidade reguladora setorial, a fim de garantir desde logo a continuada qualidade, universalidade e acessibilidade destes serviços.

Em suma, a presente proposta de lei viabiliza a concessão de sistemas multimunicipais de resíduos sólidos urbanos a entidades de capitais maioritária ou totalmente privados, e a subconcessão de sistemas multimunicipais de águas e de saneamento de águas residuais a entidades de natureza também privada, de forma a permitir a implementação da estratégia acima mencionada.

Assim:

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

Artigo 1.º

Objeto



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

A presente lei procede à segunda alteração da Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho, alterada pela Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, que regula o regime de acesso da iniciativa económica privada a determinadas atividades económicas, visando a reorganização do setor de abastecimento de água e saneamento de águas residuais e recolha e tratamento de resíduos sólidos.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho

O artigo 1.º da Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho, alterada pela Lei n.º 17/2012, de 26 de abril, passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 1.º

1 - [...]:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...].

2 - Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior, consideram-se, respetivamente, sistemas multimunicipais os que sirvam pelo menos dois municípios e, exijam a intervenção do Estado em função de razões de interesse nacional, e sistemas municipais todos os outros, incluindo os geridos através de entidades intermunicipais ou associações de municípios para a realização de finalidades especiais.

3 - No caso de sistemas multimunicipais, as concessões relativas às atividades de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, recolha, tratamento e rejeição de águas residuais urbanas referidas na alíneas



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

- a) do n.º 1 são outorgadas pelo Estado e só podem ser atribuídas a empresas cujo capital social seja maioritariamente subscrito por entidades do setor público, nomeadamente autarquias locais.
- 4 - [...].
- 5 - No caso de sistemas multimunicipais, as concessões relativas às atividades de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos referidas na alínea a) do n.º 1 são outorgadas pelo Estado e podem ser atribuídas:
- a) A empresas cujo capital social seja maioritariamente subscrito por entidades do setor público, nomeadamente autarquias locais; ou
 - b) A empresas cujo capital social seja maioritária ou integralmente subscrito por entidades do setor privado.
- 6 - Mediante autorização do concedente, as concessões relativas às atividades de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, recolha, tratamento e rejeição de águas residuais urbanas referidas na alínea a) do n.º 1 podem ser subconcessionadas, total ou parcialmente, a empresas cujo capital seja maioritária ou integralmente subscrito por entidades do setor privado.
- 7 - [Anterior n.º 5].»



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Republicação

É republicada em anexo à presente lei, que dela faz parte integrante, a Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho, com a redação atual.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 27 de dezembro de 2012

O Primeiro-Ministro

O Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

ANEXO

(A que se refere o artigo 3.º)

Republicação da Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho

Artigo 1.º

- 1 - É vedado a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza o acesso às seguintes atividades económicas, salvo quando concessionadas:
 - a) Captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, recolha, tratamento e rejeição de águas residuais urbanas, em ambos os casos através de redes fixas, e recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, no caso dos sistemas multimunicipais e municipais;
 - b) [Revogada];
 - c) Transportes ferroviários explorados em regime de serviço público;
 - d) Exploração de portos marítimos.
- 2 - Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior, consideram-se, respetivamente, sistemas multimunicipais os que sirvam pelo menos dois municípios e, exijam a intervenção do Estado em função de razões de interesse nacional, e sistemas municipais todos os outros, incluindo os geridos através de entidades intermunicipais ou associações de municípios para a realização de finalidades especiais.
- 3 - No caso de sistemas multimunicipais, as concessões relativas às atividades de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, recolha, tratamento e rejeição de águas residuais urbanas referidas na alínea a) do n.º 1 são outorgadas pelo Estado e só podem ser atribuídas a empresas cujo capital social seja maioritariamente subscrito por entidades do setor público, nomeadamente autarquias locais.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

4 - [Revogado].

5 - No caso de sistemas multimunicipais, as concessões relativas às atividades de recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos referidas na alínea a) do n.º 1 são outorgadas pelo Estado e podem ser atribuídas:

- a) A empresas cujo capital social seja maioritariamente subscrito por entidades do setor público, nomeadamente autarquias locais; ou
- b) A empresas cujo capital social seja maioritária ou integralmente subscrito por entidades do setor privado.

6 - Mediante autorização do concedente, as concessões relativas às atividades de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, recolha, tratamento e rejeição de águas residuais urbanas referidas na alínea a) do n.º 1 podem ser subconcessionadas, total ou parcialmente, a empresas cujo capital seja maioritária ou integralmente subscrito por entidades do setor privado.

7 - A concessão de serviço público a que se refere a alínea c) do n.º 1 será outorgada pelo Estado ou por municípios ou associações de municípios, carecendo, nestes casos, de autorização do Estado quando as atividades objeto de concessão exijam um investimento predominante a realizar pelo Estado.

Artigo 2.º

A exploração dos recursos do subsolo e dos outros recursos naturais que, nos termos constitucionais, são pertencentes ao Estado será sempre sujeita ao regime de concessão ou outro que não envolva a transmissão de propriedade dos recursos a explorar, mesmo quando a referida exploração seja realizada por empresas do setor público ou de economia mista.



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Artigo 3.º

A proibição do acesso da iniciativa privada às atividades referidas nos artigos anteriores impede a apropriação por entidades privadas dos bens de produção e meios afetos às atividades aí consideradas, bem como as respectivas exploração e gestão, fora dos casos expressamente previstos no presente diploma, sem prejuízo da continuação da atividade das empresas com participação de capitais privados existentes à data da entrada em vigor da presente lei e dentro do respectivo quadro atual de funcionamento.

Artigo 4.º

- 1 - O regime de acesso à indústria de armamento e do exercício da respectiva atividade será definido por decreto-lei, por forma a salvaguardar os interesses da defesa e da economia nacionais, a segurança e a tranquilidade dos cidadãos e os compromissos internacionais do Estado.
- 2 - Do diploma relativo à atividade no setor da indústria de armamento constará, designadamente:
 - a) A obrigatoriedade de identificação dos acionistas iniciais, diretos ou por interpostas pessoas, com especificação do capital social a subscrever por cada um deles;
 - b) Um sistema de controlo das participações sociais relevantes;
 - c) A subordinação da autorização para o exercício de atividade no setor da indústria de armamento, bem como para a sua manutenção, à exigência de uma estrutura que garanta a adequação e suficiência de meios financeiros, técnicos e humanos ao exercício dessa atividade;
 - d) A exigência de apresentação de lista de materiais, equipamentos ou serviços que a empresa se propõe produzir, bem como dos mercados que pretende atingir;



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

e) A exigência de submissão das empresas à credenciação de segurança nacional e a legislação especial sobre importação e exportação de material de guerra e seus componentes.

Artigo 5.º

É revogada a Lei n.º 46/77, de 8 de julho.