

Cc:

Ex.mo Senhor
Presidente da Comissão de Ambiente e Energia
Professor Doutor Tiago Brandão Rodrigues
11CAEOT@ar.parlamento.pt

Ex.mo Senhor
Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças
Dr. Carlos Filipe de Andrade Neto Brandão
Palácio de S. Bento
Praça da Constituição de 1976
1249-068 LISBOA
5cof@ar.parlamento.pt

Vossa referência
your reference

Vossa comunicação
your communication

Nossa referência
our reference

Nosso processo
our process

Data
date

O-005053/2022

2022-10-12

Assunto:
subject

Exposição à Assembleia da República sobre limitações impostas pela Lei do Orçamento do Estado de 2022 Entidades Reguladoras Independente | Proposta de alteração a constar na Lei do Orçamento do Estado de 2023

Ex.mo Senhor Presidente Comissão de Orçamento e Finanças,

Ex.mo Senhor Deputado *Dr. Carlos Neto Brandão,*

Com a entrada em vigor da Lei n.º 12/2022, de 27 de junho, que aprovou o Orçamento do Estado 2022 (LOE 2022), a Entidade Reguladora dos Serviços da Água e Resíduos (ERSAR), no segundo semestre de 2022, viu a sua missão de regulação e supervisão, nos setores de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos sólidos urbanos, bem como no exercício de funções de autoridade competente para a coordenação e a fiscalização do regime da qualidade da água para consumo humano, severamente dificultada.

As dificuldades sentidas pela ERSAR resultaram em grande parte das limitações à execução do orçamento anual da ERSAR, impostas pela LOE 2022 e que não estavam vigentes no ano anterior de 2021.

Sublinha-se, para enquadramento, que o orçamento da ERSAR resulta exclusivamente de receitas próprias pagas, através de taxas, pelos consumidores dos serviços regulados. A ERSAR não beneficia de transferências do orçamento do Estado.

Detalhando o que se disse, as limitações à execução orçamental da ERSAR prendem-se com a necessária intervenção do Governo, através de emissão de autorizações prévias, para que as Entidades Reguladoras Independentes (as "ERI", onde se inclui a ERSAR) possam realizar algumas aquisições de serviços (mesmo quando devidamente orçamentadas e cabimentadas e mesmo quando a execução do orçamento segue, naturalmente, todas as regras de contratação pública



sendo ainda devidamente auditada e fiscalizada pelo fiscal único da ERSAR, o seu Conselho Fiscal, o Tribunal de Contas e a Assembleia da República).

Este regime de autorização prévia traduz, conforme é sabido, uma forte limitação à autonomia e independência das ERI face ao Governo o que é, a todos os títulos, indesejável, considerando em particular a razão de ser última de todas entidades reguladoras independentes e do seu regime legal (que implica que as ERI não estejam sujeitas a superintendência ou tutela do Governo).

Mas mais relevante do que isso, este regime de autorização prévia (pela demora que sempre implica no desenvolvimento dos procedimentos de aquisição) teve, no caso da ERSAR, um forte e negativo impacto no exercício das suas competências de supervisão e de fiscalização, em setores chave para o interesse público e o bem-estar dos cidadãos como é o setor da água e dos resíduos.

É que os desafios da ERSAR na prossecução da sua missão, que implica complexas atividades de fiscalização, auditorias e tratamento de dados, obriga à melhoria e modernização contínua em vários domínios, designadamente no desenvolvimento de sistemas informáticos e tecnológicos com novos objetos contratuais, infraestruturas modernizadas e diferentes das que funcionavam em anos anteriores e consultoria especializada que é muito variável em função dos ciclos regulatórios que não se repetem anualmente. Esta modernização contínua e diversidade técnica reclamam uma execução orçamental e operacional que permita, de forma ágil e eficiente, concretizar os projetos e atividades relevantes.

Estando neste momento a ser preparado o Orçamento do Estado para 2023, a ERSAR sente-se no dever de procurar contribuir com propostas de redação normativas que melhorem as condições do exercício da sua missão e, bem assim, viabilizem o sucesso da sua atividade regulatória independente (que implica a regulação de entidades privadas e públicas como sejam os municípios e empresas detidas tanto pelos municípios como pelo Estado).

Aliás, não podemos deixar de manifestar sérias preocupações caso a lei que venha a aprovar o orçamento do Estado para 2023 mantenha o regime vigente durante parte de 2022 e não retome aquele que era o regime aplicável em 2021.

Com efeito, a manutenção do regime de execução orçamental vigente durante parte de 2022, por força da entrada em vigor da LOE 2022, pode, no caso da ERSAR, colocar em risco a realização de serviços essenciais e fulcrais na missão da ERSAR, incluindo no que respeita a monitorização da qualidade da água para consumo humano, a realização de auditorias no âmbito da Regulação da Qualidade do Serviço e da Regulação Económica, a realização de ações de inspeção às entidades gestoras de sistemas públicos de abastecimento de água, entre outras.

Noutro nível, também ficará comprometida a especialização técnica dos recursos humanos da ERSAR, assim como a indispensável atualização e modernização dos sistemas informáticos incluindo a segurança cibernética destes.

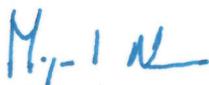
Numa palavra, é essencial que a ERSAR, enquanto Entidade Reguladora Independente com orçamento próprio não dependente de transferências do Orçamento do Estado, possa realizar contratações, sem que estas dependam de qualquer autorização prévia de natureza ministerial.

Nesse sentido, e com o espírito de contribuir para a melhoria do próximo quadro normativo orçamental, no estrito empenho de cabal cumprimento da sua missão de relevante interesse público e, ainda, no integral respeito pelas taxas que são pagas por cada um dos consumidores, a ERSAR toma a presente iniciativa de propor uma solução legislativa (em anexo) que garante a independência e autonomia de todas as ERI (onde se inclui a ERSAR) no que respeita a sua gestão operacional e atividade aquisitiva e que pretende retomar o regime de execução orçamental das ERI vigente durante o ano de 2021.

Mantemo-nos, naturalmente, disponíveis para qualquer dúvida adicional que a presente exposição possa justificar e subscrevemo-nos com elevada estima e consideração,

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho de Administração



Miguel Nunes
(Vogal)



Vera Eiró
(Presidente)



Joaquim Barreiros
(Vogal)

Anexo: Proposta a considerar na LOE2023

Anexo

(Propostas à Lei do Orçamento de 2023)

Exposição de motivos

A Lei-quadro das Entidades Reguladoras Independentes (LQER), Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, estabelece, no artigo 3.º, que as Entidades Reguladoras Independentes (ERI) são independentes em termos orgânicos, funcionais e técnicos e que gozam de autonomia administrativa, financeira e de gestão.

Esta autonomia gestionária e financeira das ERI é reforçada uma vez mais na LQER no capítulo epigrafado de “*Gestão económico-financeira e patrimonial*” e, em particular, no artigo com a epígrafe “*Regime orçamental e financeiro*”, artigo 33.º, que afasta o regime dos fundos e serviços autónomos, e, no artigo 4.º, com a epígrafe “*Princípios de gestão*” que isenta as autoridades reguladoras independentes das regras de contabilidade pública, bem como das regras relativas às autorizações de despesa.

Os princípios fundadores e a razão de ser das ERI não é compatível com uma legislação de execução orçamental que faça depender as ERI de autorizações do Governo para exercer e concretizar as suas atribuições.

Importa, por isso, que o legislador orçamental atenda à legislação e especificidades das ERI e consagre, ao nível das cativações e das aquisições de serviço, um regime ajustado e condizente aos princípios da autonomia financeira e gestionária presentes nos alicerces legais das ERI.

Assim:

No artigo epigrafado de “**Valor Reforçado**”, a proposta de lei do Orçamento do Estado (PLOE 2023) deverá incluir o seguinte:

Artigo (...)

Valor Reforçado

1 - (...)

2 - (...)

3 - (...)

4 - *Às entidades abrangidas pela lei-quadro das entidades reguladoras, aprovada em anexo à Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, não podem ser impostas cativações de verbas sobre os montantes das respetivas receitas próprias, nem*

a celebração de quaisquer contratos ou a realização de despesas por parte daquelas entidades pode ser sujeita a parecer prévio ou autorização dos membros do Governo.

- 5 - *As alterações introduzidas pela Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro aos artigos 32.º e 33.º da Lei-quadro das Entidades Reguladoras mantêm-se em vigor e têm natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer normas legais ou convencionais, especiais ou excepcionais, em contrário.*