

ASSOCIAÇÃO NACIONAL
**MUNICÍPIOS
PORTUGUESES**

AV. MARRAOCO E SOUSA, 52
3004-511 COIMBRA
TEL: 239 404 434
FAX: 239 701 760 / 862
E-MAIL: ANMP@ANMP.PT
PESSOA COLECTIVA DE
UTILIDADE PÚBLICA
D. R. IIª SÉRIE Nº 276 DE 30.11.85
NIF: 501 627 413

Ex.º Senhor
Presidente da Comissão Parlamentar do Ambiente,
Ordenamento do Território e Poder Local
Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 LISBOA

V/ref.

N/ref. OFI:112/2013

Data: 25 de Janeiro de 2013

ASSUNTO: PROPOSTA DE LEI ORGÂNICA DA ERSAR – ENVIO DE PARECER FINAL DA ANMP.

Bacalhau
Na sequência do n/ OFI 70/2013, de 17 de Janeiro e após a audição de todos os nossos associados vimos, por este meio enviar o Parecer Final da ANMP sobre a Proposta de Lei Orgânica da ERSAR.

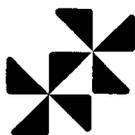
Aproveitamos a oportunidade para manifestar a V.ª Ex.ª disponibilidade desta Associação para uma eventual audição Parlamentar sobre o assunto, caso a Comissão Presidida por V.ª Ex.ª assim o considere relevante.

Antecipadamente grato pela atenção dispensada, apresento os meus melhores cumprimentos, *Artur Trindade*

O Secretário Geral

Artur Trindade
Artur Trindade

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CAOTPL	
Nº Único	_____
Entrada/Saida nº	114
Data	30/1/13



PROPOSTA DE LEI ORGÂNICA DA ERSAR

PARECER DA ANMP

Sua Excelência a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território enviou à Associação Nacional de Municípios Portugueses para emissão de parecer uma proposta de Lei Orgânica da ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Água e de Resíduos.

A proposta de diploma apresentada surge no quadro do processo de reestruturação dos sectores de águas e de resíduos e procede à alteração da natureza jurídica da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos através da transformação do (actual) instituto público numa nova entidade administrativa com funções de regulação e supervisão dos sectores dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos sólidos urbanos, dotada de autonomia administrativa e financeira e de património próprio - e, consequentemente, de uma maior independência – a qual deixa de estar sujeita à superintendência e tutela administrativas, encontrando-se apenas sujeita a tutela de gestão do membro do Governo responsável pela sua principal área de actividade.

Cumpra, antes de mais, salientar que a Associação Nacional de Municípios Portugueses assumiu, nos seus dois últimos Congressos, que a reorganização estrutural dos sectores das águas e dos resíduos merece particular atenção defendendo-se que o Estado (Estado Central e Autarquias Locais) deverá repensar o actual modelo de gestão tendo em vista, entre outros aspetos, a melhoria da eficiência da administração, a redução de custos, a cobertura dos custos pelas receitas e isto visando sempre a manutenção de um serviço público de excelência.

Relativamente ao conteúdo do projecto de Lei apresentado cumpre, desde já, tecer os seguintes comentários:

1. Uma nota prévia para realçar a necessidade da aprovação e publicação da presente lei orgânica ser contemporânea da demais legislação aplicável, sobretudo da Lei-quadro das entidades reguladoras, na medida em que tal diploma afigura-se nos nuclear e vários preceitos da proposta remetem para o mesmo.

2. Relativamente às entidades reguladas, o artigo 4.º da proposta de Estatutos refere que estão sujeitas à actuação da ERSAR todas as entidades gestoras que actuem nos sectores dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, independentemente da sua natureza privada ou pública.

Ora, da norma vinda de invocar afigura-se nos decorrer que a EPAL – Empresa Pública de Águas Livres – ao contrário do disposto no n.º 2 do artigo 10.º da proposta de diploma - não se encontra excepcionada das entidades reguladas pela ERSAR. Assim, estando-se de acordo com o fim do regime de excepção de que a EPAL tem usufruído, parece-nos necessário rever o n.º 2 do artigo 10.º da proposta de diploma que, de forma expressa, excepciona a EPAL deste modelo regulatório e, desta forma, resolver a incongruência entre os dois normativos vindos de referir.

3. No que concerne às atribuições da ERSAR de poderes de regulação económica, mais concretamente quanto ao **regime transitório de aprovação de tarifas** – a vigor até à entrada em vigor do Regulamento Tarifário – e às questões do **(futuro)**



tarifário dos sistemas de titularidade municipal afigura-se-nos inaceitável que a ERSAR, enquanto entidade reguladora, possa ir mais da além da simples emissão de recomendações não vinculativas.

Afigura-se-nos que fixação pela ERSAR das "tarifas dos sistemas de titularidade municipal que não se conformem com as disposições legais e regulamentares em vigor" trata-se de uma ingerência ilícita que colide com a autonomia dos Municípios, consubstanciando uma verdadeira afronta do Poder Local Democrático constitucionalmente consagrado.

Importa, a este respeito, relembrar que o Legislador constituinte instituiu, no âmbito dos princípios fundamentais da organização e funcionamento do Estado, expressamente a autonomia das Autarquias Locais no n.º 1 do artigo 6.º da CRP que preceitua que "O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública".

Mais adiante, na densificação do princípio da autonomia administrativa e financeira das Autarquias, a CRP reconheceu não só um património e finanças próprios (cfr. o n.º 1 do artigo 238.º da CRP), mas também um poder regulamentar próprio que deve ser exercido "nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar" (artigo 241.º da CRP).

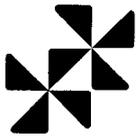
De relembrar, ainda, que a Constituição da República prevê, no âmbito da tutela administrativa a que os Municípios se encontram sujeitos, que essa tutela consiste na verificação do cumprimento da lei pelos órgãos autárquicos (cfr. o n.º 1 do artigo 242.º da CRP), cingindo-se por isso a uma mera tutela de legalidade e excluindo, assim, a tutela integrativa.

Ora, neste quadro jurídico-constitucional, preceitua a Lei das Finanças Locais e a Lei-quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias (cfr. a Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro na sua redacção actual) que a competência para a fixação de tarifas municipais cabe aos órgãos municipais (Câmara Municipal).

Assim, parece-nos indispensável que a proposta de diploma seja revista de forma a salvaguardar o integral respeito e cumprimento dos normativos legais - e também constitucionais - que atribuem às Câmaras Municipais competência para a fixação de tarifas e preços e, conseqüentemente, se proceda à revogação dos preceitos relativos à fixação de tarifas pela ERSAR.

Com efeito, considera-se que a intervenção da ERSAR em matéria de tarifário deve ser sempre supletiva e de natureza orientadora e não vinculativa - mantendo-se, como regra, a fixação de tarifas municipais pelos órgãos municipais competentes -, cabendo à ERSAR não aprovar as tarifas dos sistemas municipais, mas antes intervir *ex ante* na definição dos critérios e *ex post* na verificação do seu cumprimento.

4. Ainda em matéria de tarifário, considera-se indispensável que o presente diploma proceda, para além da consagração dos princípios norteadores de fixação de tarifas - a saber, a recuperação económica e financeira dos custos dos serviços, a preservação dos recursos naturais e a promoção de comportamentos eficientes pelos consumidores; a estruturação tarifária que incorpore a dimensão do agregado familiar, para os utilizadores domésticos, privilegiando capitações de água mais justas



e mais eficientes; e a tarifa social - também à concretização de outros aspectos – v.g. das regras de convergência tarifária e de recuperação de eventuais excessos ou insuficiências de encargos, das regras de facturação dos serviços e de reporte / disponibilização de informação - que, na perspectiva da ANMP, não podem ficar dependente da aprovação e da entrada em vigor do futuro regulamento tarifário, a qual deve acontecer no prazo de 90 dias a contar da data de entrada em vigor da Lei Orgânica da ERSAR.

5. Quanto à facturação detalhada a proposta em apreço estatui que a mesma visa “... a desagregação, perante o utilizador final, das diferentes componentes dos custos respeitantes às atividades de águas, saneamento e gestão de resíduos, a qual deve possibilitar o acesso direto dos fornecedores à sua parcela de custos na fatura detalhada” (sublinhado nosso).

Ora, da norma vinda de transcrever parece-nos essencial clarificar a sua parte final, nomeadamente concretizar em que moldes se processa “o acesso direto dos fornecedores à sua parcela de custos na fatura detalhada”, redacção que no limite parece indiciar que os fornecedores em alta são directamente pagos pelos consumidores finais, deixando os correspondentes montantes de constituir receitas das entidades gestoras em baixa, o que se considera inaceitável.

De relembrar, a este propósito, que as entidades gestoras em alta (quando existem) não prestam um serviço directamente aos utilizadores finais mas sim às entidades gestoras dos serviços em baixa, pelo que não se justifica a cobrança aos utilizadores finais dos preços suportados com os serviços em alta.

Com efeito, reconhecendo-se a importância de garantir o pagamento dos serviços em alta, afigura-se-nos relevante que da facturação passe a constar, obrigatoriamente, informação sobre o valor suportado pelo prestador de serviço em baixa com o serviço em alta – quanto este exista -, como forma de informar o utilizador final sobre um dos principais componentes do preço.

6. No que concerne aos membros do Conselho de Administração da ERSAR sugere-se – de resto, à semelhança do que consta nas normas estatutárias de outras entidades reguladoras já existentes – que venha a ser consagrada uma cláusula de impedimento, nos termos da qual, após o termo de funções enquanto membro de tal Conselho, fique impedido de exercer, durante determinado lapso temporal, funções ou prestar serviços às empresas dos sectores reguladas.

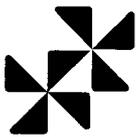
7. Ainda relativamente aos membros do conselho de Administração da ERSAR propõe-se o aditamento de uma norma que considere impedimento à sua nomeação:

“a. A ocupação, no momento dessa nomeação ou no período dos 12 meses imediatamente anteriores, de cargo de direcção nalguma das entidades reguladas pela ERSAR;

b. O desempenho de cargo de responsabilidade em associação, profissional, sindical ou empresarial do setor.

c. Desempenhar quaisquer outras funções públicas ou profissionais, ainda que não remuneradas, ressalvadas as funções docentes;

d. Manter qualquer vínculo ou relação com as entidades sujeitas à regulação, nem serem titulares de qualquer interesse nas mesmas;



e. Depois do termo do seu mandato e durante um período de três anos, os membros do Conselho de Administração não podem representar quaisquer pessoas ou interesses perante a ERSAR a cujo órgão de direção pertenceram nem estabelecer qualquer vínculo ou relação jurídica com as entidades referidas no ponto anterior.”

8. Por último, parece-nos indispensável acautelar que a reestruturação da ERSAR numa nova entidade supervisora seja acompanhada de todos os meios - humanos, técnicos e financeiros – necessários para a prossecução da actividade de regulação e supervisão deste sector - vital - das águas e resíduos.

Aliás, a este respeito, afigura-se-nos que o financiamento da ERSAR (entidade reguladora) pelas Entidades Gestoras dos sistemas de águas e de resíduos (entidades reguladas) significará mais um encargo que, necessariamente, terá de se fazer repercutir nos utilizadores finais, o que não é aceitável.

9. Uma nota final, para salientar a necessidade de vários normativos da proposta de Lei em apreço carecerem de ser esclarecidos – v.g. como a alínea g) do ponto 3 do artigo 5.º, alínea c) do ponto 1 do artigo 11.º, alínea g) do ponto 1 do artigo 22.º, entre outros - desde logo, por serem contraditórios entre si, como por exemplo a alínea d) do ponto 1 do artigo 22.º.

Cotejado o exposto, a **Associação Nacional de Municípios Portugueses emite – nesta fase - parecer desfavorável** à proposta de Lei em análise.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES